

ek
BS

REVUE DU

MARCHÉ COMMUN



Vers la 4^e convention ACP/CEE du système Lomé, C. COVA. — Mélanges 3. Progression vers le marché intérieur, relations CEE Japon, plan SPES pour la recherche économique, P. MAILLET. — Mise en œuvre de la politique anti-dumping de la CEE contre les importations en provenance des pays à commerce d'État, P. VANDOREN. — L'Europe des télécommunications : la relance de la libre circulation par la reconnaissance mutuelle et complète de l'agrément des équipements terminaux (première étape), A.-L. MIE. — Dispositions communautaires relatives au crédit à la consommation : la directive 87/102/CEE du 22 décembre 1986, P. LATHAM. — Une nouvelle stratégie européenne pour l'environnement dans le cadre de l'Acte unique, F. ROELANTS du VIVIER et J.-P. HANNEQUART. — Compétences d'exécution conférées à la commission — La nouvelle décision-cadre du conseil, C.-D. EHLERMANN. — Le dialogue législatif entre le Parlement européen et la commission. La procédure de renvoi en commission du Parlement européen, W. NICOLL.

REVUE DE

L'ÉNERGIE

NUMÉRO SPÉCIAL

MISE EN OEUVRE DES PROGRAMMES NUCLÉAIRES UNE PREMIÈRE COMPARAISON INTERNATIONALE FRANCE — ÉTATS-UNIS

sommaire

Préface, par André GIRAUD, directeur du Centre de Géopolitique de l'énergie et des matières premières, ancien ministre.

Présentation, par Mme BERLIOZ-HOUIN, administrateur de l'université de Paris-Dauphine.

Ouverture, par Albert ROBIN, directeur général adjoint d'Électricité de France.

Comparaison des programmes nucléaires France-États-Unis : présentation de l'étude et du colloque, par Pierre ZALESKI, directeur adjoint du Centre de Géopolitique de l'énergie et des matières premières.

U.S. Electricity needs VS planned capacity additions, par Dr. Chauncey STARR, vice-président du conseil d'administration de l'EPRI (Electric Power Institut), et Milon F. SEARL.

Les performances économiques du programme nucléaire français, par G. MOYNET, chef adjoint de département (EdF) et J.-C. SOL, ingénieur (EdF).

Les expériences américaines de construction des centrales nucléaires et les coûts du kWh installé, par John CROWLEY, manager of Technical Service (United Engineers and Constructors Inc).

Coûts du kWh électrique des centrales fonctionnant « en base », par Lucien GOUNI, directeur adjoint (EdF).

Comparative Review of U.S. and French Power Plant Construction Projctcs, par Chaim BRAUN, technical manager (EPRI).

Quelques réflexions suggérées par la comparaison des expériences françaises et américaines, par Pierre BACHER, directeur adjoint, direction de l'équipement, EdF.

Interventions.

Intervention de Gérard RENON, administrateur général (CEA).

Allocutions de Marcel BOITEUX, président d'EdF.

Interventions

Faits et travaux du mois.

N° 374 — Prix : 70 F TTC

Revue de l'Énergie, 3 rue Soufflot 75005 Paris — Tél. : (1) 46.34.10.30



sommaire

problèmes du jour

- 189 Vers la 4^e convention ACP/CEE du système Lomé, par
Colette COVA

chronique économique communautaire

- 191 Mélanges 3. Progression vers le marché intérieur,
relations CEE Japon, plan SPES pour la recherche
économique, par Pierre MAILLET

l'économie et le social dans le marché commun

- 198 Mise en œuvre de la politique anti-dumping de la CEE
contre les importations en provenance des pays à
commerce d'État, par P. VANDOREN
- 215 L'Europe des télécommunications : la relance de la
libre circulation par la reconnaissance mutuelle et
complète de l'agrément des équipements terminaux
(première étape), par Alain-Louis MIE, Docteur en
droit, expert à la commission des Communautés
européennes, vice-président du Cercle d'études
européennes et des relations internationales à
l'Association nationale des Docteurs en droit
- 219 Dispositions communautaires relatives au crédit à la
consommation : la directive 87/102/CEE du 22
décembre 1986, par Patrick LATHAM, MA (Oxford)
LL.B. Administrateur principal à la Commission des
Communautés européennes, Solicitor of the Supreme
Court of Judicature of England and Wales
- 225 Une nouvelle stratégie européenne pour
l'environnement dans le cadre de l'Acte unique, par
François ROELANTS du VIVIER, Vice-président de la
commission de l'Environnement du Parlement
européen, et Jean-Pierre HANNEQUART,
Juriste-consultant

problèmes juridiques et institutionnels

- 232 Compétences d'exécution conférées à la Commission
— La nouvelle décision-cadre du Conseil, par
C.-D. EHLERMANN
- 240 Le dialogue législatif entre le Parlement européen et
la Commission. La procédure de renvoi en Commission
du Parlement européen, par William NICOLL
secrétariat général du Conseil

actualités et documents

- 243 Communautés européennes
253 Bibliographie
-

© 1988 REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Toute copie ou reproduction même partielle, effectuée par quelque
procédé que ce soit dans un but d'utilisation collective et sans le
consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, constitue une
contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et
sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

*Les études publiées dans la Revue n'engagent que les auteurs, non
les organismes, les services ou les entreprises auxquels ils
appartiennent.*

Voir en page II les conditions d'abonnement.



REVUE DU
**MARCHÉ
COMMUN**

Directrice : Geneviève EPSTEIN

Rédacteur en chef : Daniel VIGNES

Comité de rédaction

Pierre ACHARD

Jean-Pierre BRUNET

Jean-François DENIAU

Jean DROMER

Pierre DROUIN

Mme Edmond EPSTEIN

Jacques EPSTEIN

Pierre ESTEVA

Renaud de la GENIERE

Patrice LEROY-JAY

La revue paraît mensuellement

Pierre MAILLET

Pierre MASSE †

Jacques MAYOUX

François-Xavier ORTOLI

Paul REUTER

Jacques TESSIER

Robert TOULEMON

Daniel VIGNES

Jean WAHL

Armand WALLON

Toute copie ou reproduction, même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit, dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants-cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

**BULLETIN D'ABONNEMENT A
LA
REVUE DU MARCHÉ COMMUN**

Je m'abonne à *La Revue du Marché Commun* pour un an au prix de

- ☐ France : 572,12 + TVA 4 % 22,88 = 595 F (*)
☐ Étranger : 695 franco

Ci-joint la somme de.....

- ☐ Par chèque bancaire à l'ordre des
Editions Techniques et Economiques
☐ Virement CCP 10 737 10 Paris

NOM :

ADRESSE :

Date :

Signature :

à retourner à

**REVUE DU
MARCHÉ COMMUN**

**EDITIONS
TECHNIQUES
ET ÉCONOMIQUES**

3, rue Soufflot
F - 75005 PARIS

Tél. (1) 46.34.10.30

(*) Tarif au 1.05.1987.

VERS LA 4^e CONVENTION ACP/CEE DU SYSTÈME LOMÉ

Colette COVA

Les négociations pour la 4^e Convention ACP/CEE débuteront officiellement le 3 octobre à Luxembourg. La 3^e convention de Lomé entrée en vigueur le 1^{er} mai 1986 vient en effet à expiration le 28 février 1990.

La Commission européenne vient de présenter ses orientations sur la base desquelles les Douze devraient lui accorder avant le début de l'été un mandat de négociation.

Selon Lorenzo Natali, le commissaire chargé du dossier, « La convention de Lomé est un instrument exemplaire du dialogue Nord-Sud, l'instrument contractuel le plus complet qui lie des pays industrialisés à des pays en développement ».

Dans ces conditions, rien ne justifierait que l'on s'oriente vers une renégociation radicale des principaux instruments. L'objectif de Bruxelles pour la future Convention serait donc d'améliorer les instruments existants pour les rendre plus efficaces. La seule innovation importante est la proposition de créer une enveloppe nouvelle destinée à soutenir les ACP dans leurs efforts d'ajustement structurel.

Cette nouvelle facilité serait une aide directe à la balance des paiements même si la Commission ne prononce pas le terme.

Une aide directe à la balance des paiements

La CEE a déjà fait des premiers pas dans cette voie : les programmes sectoriels d'importation de Lomé III permettent d'alléger la pénurie de devises et ses conséquences sur un secteur donné. Un programme spécial doté de 100 millions d'ÉCU a en 1987 également été mis en place pour les pays africains les plus endettés, en supplément de Lomé III.

La distinction entre ajustement sectoriel et structurel a souvent été considérée comme artificielle dans la mesure où la réforme d'un secteur important de l'économie — l'agriculture en l'occurrence — a nécessairement un impact sur les équilibres macro-économiques. Elle est cependant d'une grande importance pour les bailleurs de fonds notamment, parce que l'appui à un programme d'ajustement macro-économique requiert en principe des ressources considérables, implique un plus grand nombre de partenaires, d'où la nécessité d'une plus grande coordination.

Or le recours à de tels programmes est nécessaire dans la plupart des PVD, notamment dans les pays de l'Afrique subsaharienne. La baisse du dollar et en corollaire la chute des recettes d'exportation ont encore alourdi la dette extérieure des pays africains qui atteindrait aujourd'hui 100 milliards de dollars avec un service de la dette de près de 60 % en moyenne pour les 22 pays les plus endettés.

Jusqu'ici la Communauté n'a pas participé directement à la définition des programmes d'ajustement structurels de ces pays mis au point avec l'aide de la Banque mondiale et du FMI. Elle a cependant toujours veillé à ce que son appui à des secteurs clés contribue à la réalisation des objectifs d'équilibre définis au niveau macro-économique. La CEE souhaiterait maintenant ne plus jouer seulement le rôle de « pompier social » qui lui a été parfois dévolu pour limiter sur le terrain les conséquences de certaines décisions auxquelles elles n'étaient pas partie prenante. Elle souhaite élargir le dialogue avec la Banque mondiale et



le FMI, intervenir peut-être dans l'élaboration des programmes d'ajustement structurel, sans vouloir toutefois se substituer à ces organismes internationaux.

Il reste que pour jouer un rôle actif dans ce domaine, des crédits sont nécessaires sans qu'ils soient forcément importants disent les plus prudents.

Pour l'instant Allemands et Britanniques, traditionnellement les plus réticents dans ce domaine n'ont pas indiqué s'ils accepteraient cette approche.

Le financement de la 4^e Convention...

Le scénario idéal consisterait à offrir une augmentation en termes réels des crédits affectés au Fonds européen de développement et aux instruments traditionnels (Symin, stabex...) et de prévoir une enveloppe supplémentaire pour le nouvel instrument destiné à appuyer des programmes d'ajustement structurel. En effet, ce nouveau mécanisme ne bénéficierait qu'aux pays les plus pauvres donc les pays africains. Pour qu'il soit accepté par les pays du Pacifique et des Caraïbes, les crédits ne devraient en aucun cas être prélevés sur les fonds destinés aux anciens instruments afin que les pays non-bénéficiaires ne se sentent pas lésés. Or ce pourrait être la tentation de Londres et de Bonn.

... et sa durée

Autre nouveauté, la Commission propose une Convention à durée indéterminée. Le dispositif serait en deux parties : l'essentiel de la Convention serait conclu pour une durée indéterminée avec possibilité de révision sur demande de la CEE ou des ACP tandis qu'un protocole d'une validité de 5 ans traiterait des ressources financières et des orientations prioritaires de la coopération pour la période considérée.

Bruxelles justifie sa proposition en expliquant que les problèmes des ACP sont de nature structurelle et durable, qu'il s'agisse de l'insécurité alimentaire ou de leur dépendance vis-à-vis des produits de base : il est donc logique que la coopération dans ces domaines s'inscrive dans le long terme. Ce serait aussi un élément de sécurité pour les opérateurs économiques, particulièrement attentifs au régime des échanges et aux dispositions relatives aux investissements.

Autre raison — officieuse celle-là — la négociation quinquennale mobilise trop le temps et l'énergie des fonctionnaires chargés à Bruxelles de la politique du développement, ce qui peut gêner la gestion courante.

Il reste que la proposition d'une convention à durée indéterminée déjà faite lors de la négociation de Lomé III n'avait pas été acceptée à l'époque par les ACP. Même si l'idée semble avoir fait son chemin, de nombreuses réticences subsistent, notamment dans les pays anglophones.

La multiplicité des préoccupations qui entraîne des divergences au sein du groupe ACP accentuera la complexité de la négociation dans tous les domaines.

Les ACP évoqueront aussi les conséquences du marché unique et demanderont les adaptations nécessaires. De même, l'ouverture de l'Uruguay round soulève quelques inquiétudes chez les ACP, même si la CEE s'est engagée à veiller à ce que ses propres concessions faites dans le cadre du nouveau cycle de négociations commerciales multilatérales s'accompagnent d'une ouverture accrue des marchés tiers aux exportations ACP.

La dégradation de la situation des marchés des produits de base qui est à l'origine de la crise financière que connaissent la plupart des pays ACP sera également au centre des débats. Mais la CEE estime qu'il ne lui est guère possible à l'heure actuelle d'améliorer les fonds existants c'est-à-dire le Stabex ou le Sysmin.

MÉLANGES 3. PROGRESSION VERS LE MARCHÉ INTÉRIEUR, RELATIONS CEE JAPON, PLAN SPES POUR LA RECHERCHE ÉCONOMIQUE

Pierre MAILLET

I. — La progression vers l'achèvement du marché intérieur

La Commission a présenté fin mars son troisième rapport au Conseil et au Parlement sur le Livre blanc (1). Les annexes fournissent une description détaillée de l'état où en est la transmission au Conseil et l'adoption par celui-ci des quelques 300 initiatives législatives qui doivent éliminer complètement les entraves à la libre circulation des biens, des services, des personnes et des capitaux dans la Communauté. On va donc se limiter ici à donner une vue d'ensemble, un éclairage plus poussé sur certains points importants, enfin quelques commentaires généraux.

1. Impression d'ensemble

On peut essayer de la dégager à l'aide de quelques chiffres globaux (2). Dans le Livre blanc de 1985, la Commission parlait de 300 initiatives nécessaires. Quelques nouvelles propositions ont été introduites, mais quelques unes ont pu être retirées du programme, parce qu'elles étaient dépassées ou qu'elles avaient été remplacées par d'autres voies de procédure. Au total, aujourd'hui, le rapport parle de 292 propositions, pour lesquelles l'état d'avancement de la procédure peut être résumé comme suit :

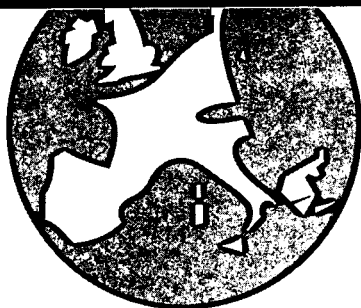
— propositions faites par la Commission et adoptées par le Conseil à la date du 15.3.1988	75
dont totalement adoptées	69
partiellement adoptées	6
— propositions soumises par la Commission et pendantes devant le Conseil	126
— propositions devant encore être présentées par la Commission	91
Total	292

Pour les propositions en instance devant le Conseil, on peut préciser la forme de la procédure. D'une part, dans certains cas, il y a lieu de mettre en œuvre la procédure de coopération avec le Parlement prévue par l'Acte unique ; on est alors dans l'un des trois cas suivants : le Parlement a achevé sa première lecture (PL), une position commune a été atteinte (PC), le Parlement a achevé sa deuxième lecture (DL). D'autre part le vote au Conseil requiert soit l'unanimité (U), soit la majorité qualifiée (MQ), soit la majorité simple (MS). Les 126 propositions en instance se répartissent ainsi :

PL = 17	PC = 3	DL = 3
U = 28	MQ = 41	MS = 0

(1) COM (88) 134 en date du 23 mars 1988.
Troisième rapport de la Commission au Conseil et au Parlement Européen concernant la mise en œuvre du Livre blanc de la Commission sur l'achèvement du marché intérieur.

(2) Les chiffres qui figurent dans le rapport ne sont pas tout à fait cohérents entre eux : aussi p. 7, on parle de 286 propositions, mais le total des 3 annexes aboutit à 292. De même, p. 7, on dit que la Commission a présenté 208 propositions, mais les annexes n'en mentionnent que 201. Les chiffres n'ont probablement pas été établis exactement aux mêmes dates.



Domaines concernés	Propositions			Total
	Adoptées	Pendantes	A présenter	
Élimination des frontières physiques	27	24	52	103
Contrôle des marchandises	25	19	47	91
Contrôle des personnes	2	5	5	12
Élimination des frontières techniques	46	83	35	164
Libre circulation des marchandises	27	38	15	80
Marchés publics		3	2	5
Libre circulation des travailleurs	6	5	2	13
Marché commun des services	9	21	9	39
Mouvements de capitaux	2	1		3
Création d'un environnement favorable	2	15	7	24
Élimination des frontières fiscales	2	19	4	25
Total	75	126	91	292

Ce chiffre global d'un quart des propositions adoptées peut être un peu précisé en le ventilant entre les trois grands chapitres qui étaient distingués dans le Livre blanc.

De ce tableau synthétique ressort nettement une grande diversité dans les taux de progression suivant les domaines concernés ; on note en particulier peu de progrès en ce qui concerne les marchés publics et la fiscalité. On peut développer quelque peu cette vision globale.

2. Indications plus détaillées

Parmi les *points positifs*, le rapport indique que « dans plusieurs importants domaines ayant des effets concrets, des progrès significatifs ont été enregistrés et des propositions importantes ont été adoptées ou le seront bientôt. Les exemples concernent le transport aérien, les gaz d'échappement pour les véhicules, les premières directives « nouvelle approche », assurance, les premiers éléments de l'ensemble relatif aux marchés publics, la libéralisation des mouvements de capitaux, les produits pharmaceutiques et les médicaments de haute technologie, le téléphone mobile paneuropéen ». Inventaire un peu à la Prévert. Revenons sur quelques éléments.

Le transport aérien, jusqu'à maintenant fortement réglementé, connaît le début d'une libéralisation qui mènera à une concurrence accrue. La progressivité avec laquelle procède la Communauté devrait permettre d'éviter les effets pervers qu'ont connus les États-Unis.

La mise en œuvre dès la « nouvelle approche » a démontré sa faisabilité par la directive sur les réceptifs à pression. Plusieurs propositions nouvelles sont en cours d'examen ; notamment celle concernant la sécurité des marchés a des implications importantes, car elle couvre des machines donnant lieu à un chiffre d'affaires annuel d'environ 100 milliards d'ECU.

Dans les services financiers, domaine où la Communauté n'avait guère de réalisations à son actif, les progrès sont également nets. « Dans le domaine bancaire, la proposition d'une deuxième directive de coordination, approuvée par la Commission en janvier 1988, repose sur le concept d'un agrément bancaire unique délivré à une banque par l'autorité de surveillance du pays de son siège et valable dans l'ensemble de la Communauté. Elle prévoit que tout établissement de crédit autorisé peut four-

nir des services bancaires dans n'importe quel État membre soit par l'intermédiaire de succursales soit dans le cadre de la libre prestation des services. Si l'on ajoute les propositions concernant les ratios de solvabilité (adéquation du capital) et les fonds propres des banques, l'adoption de cette directive éliminera les derniers obstacles à la liberté d'établissement et à la libre prestation des services dans le secteur bancaire ». Dans le secteur des assurances, « l'adoption finale de la directive devrait intervenir dans le courant de 1988. Cette adoption marquera l'instauration de la libre prestation des services sur la base du contrôle du pays du siège, en particulier pour les grands risques dans l'industrie, le commerce et les transports, tout en assurant au grand public la protection nécessaire (risque de masse) ».

On peut ajouter que la prévention de nouvelles entraves techniques devrait être favorisée par l'adoption prochaine de l'extension du système de notification qui sera alors applicable aux produits de tous les secteurs.

Par contre, on observe une *lenteur préoccupante dans plusieurs domaines*. « Le secteur phytosanitaire et vétérinaire reste la principale pierre d'achoppement dans le calendrier prévu par le Livre blanc. Le programme du Livre blanc ne comporte pas moins de 73 mesures dans ce secteur. A ce jour, les progrès se sont limités à l'adoption par le Conseil d'environ 19 mesures, plus une qui a été partiellement adoptée ». « Pour progresser dans ce secteur, la Commission a récemment défini une nouvelle approche à l'égard des contrôles phytosanitaires (doc. COM (87) 97), dont le but est de créer un système harmonisé d'inspection et de certification phytosanitaire au lieu de production dans tous les États membres. Les inspections au lieu de destination dans la Communauté seront progressivement supprimées ». Il y a là une proposition intéressante qui, si elle pouvait être généralisée, serait en mesure d'atténuer les réticences devant l'application du principe de reconnaissance mutuelle des pays ayant les réglementations les plus strictes et les services de contrôle les plus efficaces.

Des propositions de directives destinées à concrétiser la nouvelle approche dans le secteur des denrées alimentaires sont actuellement bloquées au Conseil. La Commission attribue ce blocage « au fait essentiellement de divergences de vues sur la délégation de compétences à la Commission » ; on peut penser qu'il ne s'agit pas seule-

ment d'une position de principe sur ce thème, par ailleurs délicat, mais aussi d'une réaction qui s'explique par le caractère sensible dans l'inconscient collectif de tout ce qui touche à l'alimentation (on retrouvera des problèmes analogues, amplifiés par l'aspect porte-monnaie, lorsqu'il s'agira de soumettre les produits alimentaires au taux réduit de TVA là où ils sont actuellement soumis à des taux très faibles, ou même au taux zéro, comme au Royaume-Uni).

Dans l'élaboration des normes industrielles (qui est l'œuvre d'organismes professionnels ou parapublics), les initiatives nationales demeurent nettement plus nombreuses que les initiatives européennes, malgré le développement de l'activité du CEN et du CENELEC. Il y a là un point susceptible d'handicaper non seulement le fonctionnement du marché intérieur, mais aussi la compétitivité de l'industrie européenne sur les marchés tiers.

L'ouverture des marchés publics est un domaine à la fois fondamental et fort délicat. Le rapport est très bref sur ce point, se contentant de noter l'absence de progression et d'annoncer des propositions prochaines.

Enfin, le dialogue ne s'est pas encore véritablement engagé sur le rapprochement des fiscalités ; il est vrai que les propositions précises de la Commission ne datent que de la fin d'août 1987.

3. Quelques commentaires

Le Livre blanc date de juin 1985, son adoption par le Conseil européen de la même époque. Sept ans et demi séparent donc cette date de celle du 31.12.1992 où, selon l'Acte unique, le marché intérieur doit être complètement établi ; de ce laps de temps s'est déjà écoulé plus du tiers (33 mois sur 92). Si on constate qu'environ le quart des décisions nécessaires ont été prises, on ne peut ni s'alarmer ni pavoiser.

Il est en effet relativement normal que le processus mette un peu de temps à se mettre en marche et il est réconfortant de constater, comme le fait la Commission, que l'échéance de 1992 et le programme des initiatives législatives nécessaires font « partie intégrante des anticipations des citoyens, des entreprises et des gouvernements des États membres ». Il y aurait certes lieu de se demander, pour un pays comme la France notamment, si toute l'agitation verbale, discours, séminaires, colloques, etc, se traduit en fait par une modification du comportement des acteurs économiques en vue de se préparer, en temps voulu, aux adaptations nécessaires. Mais, là aussi, un certain délai est normal et, après tout, la date du 1.1.1993 ne prétend pas marquer la fin d'un processus d'adaptation, mais plutôt le moment où le processus deviendra totalement inévitable ; il y a certes intérêt à s'y préparer le plus tôt possible, mais l'important est que l'inflexion des comportements s'effectue en profondeur, ce qui nécessite de profondes transformations internes des entreprises, qui demandent du temps.

Toutefois, il faut nuancer l'appréciation à dégager de l'indicateur purement arithmétique 75/292,, et ceci sur trois points.

Tout d'abord, l'adoption de directives par le Conseil doit, pour devenir opératoire, être suivie de modifications des textes nationaux ; l'expérience montre que cela demande du temps et que, chez eux, les ministres ne manifestent pas toujours la même volonté européenne qu'au sein du Conseil ; ils se heurtent d'ailleurs aussi parfois à l'inertie des administrations ou des parlementaires.

D'autre part, on a évidemment commencé par le plus facile, soit que les discussions antérieures aient déjà très largement déblayé le terrain, soit que les nouveaux textes ne gênent que modérément les gouvernements, les administrations, les acteurs économiques et leurs lobbies.

L'absence de progrès sur des domaines sensibles comme les marchés publics ou la fiscalité ne manque pas d'être révélatrice et préoccupante pour le respect du délai final (3).

Sur les raisons de la lenteur de la progression, le rapport présente quelques observations qui balancent élégamment les critiques au Conseil et au Parlement. « La Commission déplore qu'il y ait tant de propositions en attente au Conseil, malgré l'engagement pris, sur le plan politique et dans le traité, par les chefs d'État et de gouvernement, de réaliser le marché unique pour 1992. Toutefois, les retards dans les travaux du Conseil peuvent s'expliquer en partie par la manière dont fonctionne le processus de décision prévu par l'Acte unique : les deux lectures prévues par la procédure de coopération avec le Parlement ont pour effet, dans un premier temps, de ralentir le processus mais ce retard est, par la suite, plus que compensé par les avantages que représente le vote à la majorité qualifiée au Conseil ». « La Commission comprend le souci du Parlement de faire un travail consciencieux, mais la nécessité de progrès rapides devrait également être prise en considération. Mais la tâche du Parlement n'a pas été rendue plus facile par la tendance du Conseil de rejeter ses propositions d'amendements ». On a nettement l'impression que la « procédure de coopération » associant le Parlement sur la base de navettes, telle qu'elle est prévue par les articles 6 et 7 de l'Acte unique, est venue ajouter un élément de lourdeur à un mécanisme décisionnel qui n'en avait guère besoin ! Commission, Coreper, Conseil, Parlement, Comité économique et social, groupes d'experts : il n'est pas certain que l'amélioration des textes qui est escomptée de la multiplicité des intervenants compense les inconvénients inhérents à tout compromis qui devient inévitable pour déboucher. Mais, comme dit l'expression populaire, « il faut faire avec... ».

II. — Relations CEE - Japon

Chaque année, la Commission envoie au Conseil une communication sur ce sujet (4). C'est l'occasion de faire le point et d'évoquer quelques problèmes de fond.

(3) Plus précisément, il n'est pas évident qu'on puisse tout réaliser selon les procédures existantes d'ici décembre 1992. Si le scénario de 92 en 92 à 12 est irréalisable, on devra alors choisir entre deux scénarios alternatifs. Décaler la date finale de toute l'opération, en se mettant d'accord, vers 1991, sur un tel report : c'est le scénario de 92 à 12 après 92 (1995 par exemple... ou jamais si la déception est trop forte, après tout le battage actuel). Réaliser 92 en 92, mais à moins de douze, avec seulement ceux qui seront capables et désireux de faire les efforts nécessaires ; ce serait la mise en pratique de l'Europe à plusieurs vitesses.

Pour une analyse de ces trois scénarios et les conditions de la réalisation du premier, cf. mon rapport intitulé « Scénarios alternatifs pour 1992 » au Congrès de l'Association Internationale des économistes de langue française, organisé à Lille les 30-31 mai et 1^{er} juin 1988, sur le thème général... Trente ans d'Europe économique : bilan et perspectives..

(4) COM (88) 136 en date du 15 mars 1988. Relations entre la Communauté et le Japon - Récents développements. Les statistiques japonaises incluent habituellement les mouvements d'or non-commercial, pour lequel l'Europe n'est qu'un transitaire.



Tableau 1
Commerce extérieur du Japon 1 000 milliards de yen

	1984			1987		
	Exportations	Importations	Solde	Exportations	Importations	Solde
Monde	40,3	32,3	8,0	33,3	21,7	11,6
EUR 12	4,8	2,3	2,5	5,6	2,6	2,0
USA	14,2	6,4	7,8	12,1	4,6	7,5
Reste du monde	21,3	23,6	- 2,3	15,6	14,5	1,1

Tableau 2
Principaux postes du commerce CEE-Japon en 1987

Produits	Importations		Exportations		
	% du total	variation 87/86 en %	Produits	% du total	87/86 en %
Automobiles	21,6	13,1	Automobiles	10,7	63,6
Autres matériels de transport	4,0	22,6	Machines et équipement	20,3	12,2
Machines non électriques	21,3	9,7	Produits chimiques	22,0	14,2
Machines électriques	19,2	7,5	Produits alimentaires	10,2	10,1
Équipement scientifique et optique	7,8	- 1,2	Textiles	7,5	20,7
Semi-conducteurs	3,1	- 4,6	Produits minéraux	4,2	19,3
Électronique	6,1	- 10,8	Autres	23,5	25,0
Autres	16,9	11,0			
Total	100	6,1	Total	100	19,9

1. Le point de ces relations

Le tableau 1 cadre les données essentielles :

— le commerce extérieur du Japon est gravement déséquilibré : les importations ne représentent en 1987 qu'environ les deux tiers des exportations. La contrepartie en est évidemment des mouvements de capitaux du Japon vers l'extérieur ;

— avec le reste du monde, (hors Europe et États-Unis) le commerce du Japon est sensiblement équilibré : par ses ventes de produits industriels, il paie ses achats d'énergie et de matières premières, produits en lesquels il est gravement déficitaire. Le problème de l'excédent japonais se concentre donc sur ses partenaires de l'OCDE ;

— le déséquilibre commercial japonais s'observe aussi bien vis-à-vis des États-Unis que de l'Europe, et n'est donc en aucune manière un phénomène spécifique aux relations Europe-Japon. Toute tentative pour réduire ce déséquilibre devra donc être replacée dans une vision mondiale — ou au moins trilatérale —, car les soucis sont les mêmes des deux côtés de l'Atlantique, et tout effort de la part de l'un d'eux pour réduire son déficit vis-à-vis du Japon risque de provoquer une augmentation du déficit de l'autre.

Plus spécialement, la situation en 1987 s'est présentée comme suit :

— les exportations de la CEE (sans l'or non commercial) (5) ont augmenté d'environ 20 % (en yen) tandis que

les importations n'ont augmenté que de 6 %. Il en résulte que, pour la première fois depuis quelques années, le déficit s'est un peu réduit.

Il demeure néanmoins encore très substantiel, puisque nos ventes au Japon ne couvrent que 46 % de nos achats. La hausse de nos exportations paraît spectaculaire, mais en fait le quart porte sur des automobiles (+ 64 %) qui sont essentiellement des véhicules de luxe à volume global de débouchés vraisemblablement restreint ; pour l'ensemble des autres produits, le taux de hausse est de 13,8 %.

Cette évolution de 1987 s'est faite sous l'influence de trois éléments importants :

— la réévaluation du yen. Entre janvier 1985 et janvier 1988, la valeur du dollar est passée de 254 yen à 127, soit une division exactement par 2. L'évolution s'est faite progressivement, puisque cette valeur était encore de 200 en janvier 1986 (baisse de 20 % en un an), puis de 154 en janvier 1987 (baisse à nouveau de 23 %), avec enfin une baisse de 17 % au cours de l'année 1987. En moyenne annuelle, la baisse de 1987 sur 1986 a été de 15 %. Mais cette réévaluation du yen s'est faite essentiellement vis-à-vis du dollar. Par rapport à l'ECU, la baisse en 3 ans n'a été que de 10 %, en un an de 7 %, en moyenne annuelle nulle. De ce fait, la perte de compétitivité des produits japonais a été nette sur le marché américain, faible sur le marché européen. Sous cet éclairage, la légère amélioration du solde de nos échanges commerciaux avec le Japon peut être considérée comme un succès ;

— les mesures de politique économique japonaise visant à stimuler la demande intérieure. En 1987, la croissance de 3,7 % du PNB est le solde d'un effet positif de 4,3 % de la croissance de la demande intérieure et d'un effet négatif de 0,6 % lié au commerce extérieur ;

(5) Et poussant ainsi à la réalisation du schéma proposé par Gorbatchev dans Perestroïka (ch. 6 : L'Europe et la politique étrangère soviétique). Flammarion 1987.

— les actions spécifiques menées par la Communauté. Il s'agit notamment :

- de discussions avec les autorités japonaises sur des secteurs particuliers. En 1987 les véhicules automobiles, les instruments médicaux et les cosmétiques ont été traités avec un certain succès (6) (de nouvelles actions sont préparées sur les produits pharmaceutiques, la protection de la propriété intellectuelle, les questions agricoles). Par contre, « la tentative d'assurer des conditions d'accès équitables à de grands projets d'infrastructure japonais tels que l'aéroport international du Kansai » n'a guère eu de succès (7),

- de la création du centre de coopération industrielle, du programme de formation des scientifiques, de la négociation d'un accord sur la fusion nucléaire, d'un programme d'information intensif dans les régions du Japon, etc,

- de diverses actions dans le cadre du GATT (vins et spiritueux, semi-conducteurs, cuirs et chaussures en cuir, etc.).

Au déficit commercial japonais correspondent évidemment des mouvements de capitaux compensateurs (le sens et l'intensité exacte de la causalité entre les deux resteraient à préciser). Une partie prend la forme de mouvements d'assez court terme (ainsi le financement du déficit public américain), une autre la forme d'investissements, sur lesquels le document fournit deux tableaux d'un grand intérêt.

Le tableau 3, relatif au monde entier, fait ressortir la part relativement modique de l'Europe, et la hausse des parts

(6) Certains plaident en faveur d'un élargissement de l'OTAN pour y inclure le Japon. Ce serait en quelque sorte une certaine institutionnalisation de la Trilatérale. Même si on veut renforcer et équilibrer le trinôme EUR-USA-J, il est loin d'être évident que ce soit la meilleure formule. L'OTAN a été créé entre des pays ayant un vaste ensemble de valeurs, philosophiques et culturelles, en commun (après tout, l'Amérique a été engendrée, sinon par l'Europe, du moins par des Européens), qui ne sont pas toutes partagées par le Japon : qui trop embrasse mal étirent...

(7) La Commission le reconnaît : « si beaucoup de gens influents au Japon y compris les chefs de l'ancien gouvernement et du gouvernement actuel semblent convaincus que leur pays doit contribuer plus au libre-échange, une forte résistance est souvent opposée aux mesures spécifiquement axées sur l'amélioration de l'accès aux marchés ».

Tableau 3
Investissements directs japonais
(cumulés à la fin de l'année fiscale)
(milliards de dollars et %)

	1980		1986	
	10 ⁹ dollars	%	10 ⁹ dollars	%
Europe	4,5	12,3	14,5	13,7
dont CEE	3,8	10,6	13,3	12,6
Amérique du Nord	9,8	26,8	37,4	35,3
dont USA	8,7	24,3	35,5	33,5
Asie	9,8	26,9	21,8	20,6
Amérique Latine	6,2	16,9	20,4	19,2
Océanie	2,5	6,9	5,2	4,9
Afrique	1,4	4,0	3,7	3,5
Moyen-Orient	2,2	6,2	3,0	2,8
Total	36,5	100	106,0	100

relatives de l'Amérique du Nord et de l'Amérique latine, contrastant avec la baisse de celles du Moyen-Orient et de l'Asie.

Le tableau 4 est relatif à l'Europe (situation début 1987). On y remarque notamment :

- la concentration des investissements directs japonais dans 4 pays (UK, NL, L, D) qui à eux seuls ont reçu plus des trois quarts du total,

- l'orientation des investissements beaucoup plus vers les activités non industrielles (les 3/4) que vers l'industrie. Ainsi, le secteur banque et assurance a reçu près de 40 %, le commerce 20 %,

- dans les investissements industriels, la place dominante du Royaume-Uni (notamment les fameuses usines tournevis) et l'Espagne (avec principalement l'automobile),

- la place privilégiée du Luxembourg pour les banques et assurances, suivi, pour ce secteur, par les Pays-Bas et le Royaume-Uni,

- la part relativement modique de la France (7 % du total), avec une place substantielle pour le commerce.

Tableau 4
Investissements directs japonais dans la Communauté
Destinations

Pays	Total	Industrie			Non industriel			Autres (1)
		Total	Mat. élect.	Transport	Total	Banque/ Assurance	Commerce	
B	789	238	10	32	467	204	221	84
DK	17	2	—	—	15	—	14	—
D	1 552	277	128	8	1 025	74	861	250
GR	95	94	—	0	1	—	1	—
E	599	461	57	302	62	2	59	76
F	972	318	52	6	536	26	343	118
IRL	332	160	20	—	170	—	5	2
I	203	100	6	42	70	0	61	33
L	2 309	4	4	—	2 305	2 100	2	—
NL	2 336	198	30	1	2 133	1 417	614	4
P	26	22	1	6	5	3	2	0
UK	4 125	483	177	97	3 586	1 380	506	55
EUR - 12	13 355	2 357	493	494	10 375	5 294	2 689	622

(1) Branch establishment and expansion, real estate.



2. Quelques problèmes de fond

L'organisation et l'évolution des relations entre la CEE et le Japon soulèvent deux grands problèmes, d'horizon et de nature fort différents, mais néanmoins étroitement liés :

- l'atténuation du déséquilibre des échanges commerciaux entre les deux puissances, problème aigu à court terme et de nature économique ;

- la définition de l'équilibre recherché par l'Europe entre les trois grands partenaires du monde développé à économie de marché, parfois appelé abusivement l'Occident : problème de moyen et long terme et de nature essentiellement politique.

L'état actuel du premier problème a été analysé ci-dessus. Sur le second, on peut présenter quelques remarques.

La physionomie du monde de l'an 2000 dépendra, dans une large mesure, de la façon dont seront organisées les relations entre les trois grands partenaires de l'OCDE, l'Europe (CEE + AELE), l'Amérique du Nord, le Japon. Non seulement, en effet, ces trois groupes assurent plus des deux tiers de la production industrielle mondiale et les trois quarts de la recherche mondiale, mais ils exerceront un rôle décisif sur l'organisation des relations avec le reste du monde, pays socialistes et PVD. Mais les relations avec ces derniers pays dépendront de la façon dont les trois partenaires s'organiseront entre eux. Un exemple de cet impact peut être donné par les relations de la Chine avec le reste du monde : relations équilibrées avec les divers interlocuteurs, relations privilégiées dans une zone pacifique incluant Japon et USA, relations privilégiées avec le seul Japon, dans une zone asiatique ? Il est évident que le type de relations que l'Europe et les États-Unis entretiendront avec le Japon pourront influencer fortement les relations du Japon avec ses voisins de l'Extrême Orient et donc avec la Chine.

Un choix décisif pour l'Europe porte alors sur le caractère plus ou moins équilibré du triangle EUR-USA-J. Actuellement, il y a déséquilibre entre les trois chaînons, avec des relations intenses entre EUR et USA, s'intensifiant entre USA et J, faibles entre EUR et J. L'Europe peut chercher à renforcer ses relations avec le Japon pour équilibrer l'ensemble, ou au contraire laisser se créer un véritable binôme Pacifique USA-J (certains en Europe poussant en contrepartie à un développement des relations entre l'Europe de l'Ouest et l'ensemble URSS-Europe de l'Est) (8) (9).

Le traitement des deux problèmes, l'économique et le géo-politique, relèvent actuellement d'instances différentes : le premier est évidemment à traiter dans le cadre communautaire de la politique commerciale commune, le second, en l'absence d'une union politique européenne, appartient encore aux états nationaux, même si l'Acte unique a prévu une amorce de « coopération européenne en

matière de politique étrangère ». Cette dualité d'institutions compétentes, pour des problèmes dont les solutions devraient être étroitement coordonnées, ne manque pas de créer de graves difficultés.

Dans sa communication au Conseil, la Commission s'efforce de définir une philosophie. C'est ainsi qu'elle écrit : « La politique de la Communauté à l'égard du Japon, dans son évolution récente, a visé à construire un système de relations équilibrées, tout en sauvegardant les intérêts de la Communauté. Au-delà des échanges, elle s'étend aujourd'hui à une coopération qui formera la base de relations plus étroites et plus étendues, afin de renforcer le troisième côté du triangle formé par la Communauté, les États-Unis et le Japon ». Elle prend donc position sur le rééquilibrage du triangle.

Plus concrètement, la Communauté « a visé à inciter le Japon à s'intégrer davantage dans l'économie mondiale et à assumer les responsabilités qui incombent à une grande puissance économique ». Phrase peut-être un peu naïve, car les Japonais ne nous ont pas attendus pour vouloir devenir une grande puissance, et n'ont pas forcément la même vision que nous sur la nature des responsabilités correspondantes. La Commission écrit : « la Communauté n'a cessé d'insister pour que ce pays réduise sa dépendance à l'égard des exportations et s'oriente vers une économie axée sur la demande intérieure, avec toutes les réformes structurelles, l'ouverture des marchés et l'internationalisation que cela suppose ». Vision qui nous arrange, mais n'est pas forcément celle des Japonais eux-mêmes (10). Et lorsque la Commission écrit « le Japon a exprimé publiquement son désir de renforcer ses relations avec l'Europe. Il traduit ainsi, pour une part, le souhait de restreindre sa dépendance à l'égard des États-Unis et pour une autre, la conscience qu'il a de l'importance croissante de la Communauté en tant que partenaire commercial », on doit se demander si elle ne prend pas ses désirs pour une réalité, car il est de notoriété publique que nombre de Japonais influents sont tentés de privilégier l'axe Japon-États-Unis, tandis que d'autres pensent en termes de sphères d'influence asiatique (même si les mots sont différents pour éviter d'évoquer une période historique qui n'a pas laissé que des bons souvenirs aux voisins).

C'est là que prendrait toute son importance l'insertion de la stratégie commerciale dans une politique étrangère complète, c'est-à-dire couvrant tous les aspects des relations entre pays et les relations de la CEE avec tous les pays (notamment ici tous les pays asiatiques). Seule cette insertion permettrait de donner un sens et une portée concrète à des phrases telles que « le Japon doit également assumer pleinement ses responsabilités à l'égard des grands flux subits d'exportation de produits sensibles, en particulier en cette période menant à la création du marché unique » (il est évident que le Japon cherchera à s'insérer dans tous les points fragilisés par les adaptations provoquées par l'achèvement du marché intérieur, nous ferions la même chose à sa place, ne soyons pas naïfs ou hypocrites), ou « le Conseil en appelle au gouvernement japonais pour qu'il prenne des mesures spécifiques en vue d'améliorer encore l'accès aux marchés, sur une base ouverte et non discriminatoire, et pour qu'il évite de traiter les problèmes commerciaux sur une base bilatérale » ou encore « le Conseil invite la Commission et les

(8) Le document donne en annexes la liste de ces mesures, en précisant les mesures souhaitées et les mesures prises et en indiquant si la demande CEE a été satisfaite. Ce texte est fort intéressant, du fait que les autorités japonaises ont marqué leur accord dessus.

(9) Aux dernières nouvelles, un accord nippo-américain aurait été conclu, portant sur des projets de l'ordre de 150 milliards de dollars pour 10 ans. A vrai dire, la CEE aurait quelque peu mauvaise grâce à se plaindre de tels comportements préférentiels du Japon, elle qui ne parvient pas à ouvrir ses marchés publics de travaux publics entre ses membres.

(10) Comme nous l'écrivions déjà dans cette Revue en 1977, dans les relations CEE-Japon, la balle est dans le camp des Européens et il ne sert pas à grand chose d'essayer de la renvoyer dans le camp adverse : c'est aux Européens à s'adapter et à jouer.

autorités compétentes des États membres à poursuivre leurs efforts en vue de persuader les autorités japonaises de la nécessité d'améliorer les facilités de financement des banques européennes au Japon et de libéraliser davantage les marchés financiers, notamment par une plus grande dérégulation des taux d'intérêt et par l'amélioration du marché interbancaire ». Toutes ces phrases sont séduisantes, mais relèvent plutôt du vœu pieux, à l'abri duquel on risque de ne rien faire de substantiel. Et on ne peut donc qu'être d'accord avec la dernière phrase du texte de la Commission « le moment est venu pour la Communauté de réfléchir sur la meilleure manière d'affronter ces défis. Ceci ne peut se réaliser que par un renforcement du dialogue et de la coopération entre les États membres et la Communauté à tous les niveaux, pour assurer une approche homogène et cohérente » (11).

III. — Le plan SPES en faveur de la recherche économique

En 1985, la Communauté a décidé le lancement d'un « plan de stimulation des coopérations et des échanges scientifiques et techniques européens » (plan SCIENCE) pour donner un nouvel élan à la mobilité des chercheurs et à la coopération à l'intérieur de la Communauté, notamment par la constitution de « réseaux d'échanges et de coopération ».

En mars 1987, 346 projets de RD communs associaient 2 550 chercheurs (équivalent plein temps) appartenant à 950 équipes différentes, et 32 projets avaient conduit à la mise en place de réseaux. Mais le volume de crédits disponibles avait obligé à sélectionner sévèrement les aides, car la Commission avait reçu 575 demandes jugées « de qualité » qui impliquaient environ 7 000 chercheurs.

Aussi, fin 1987, la Commission a-t-elle proposé le lancement d'un nouveau plan SCIENCE devant couvrir la période 1988-1992 avec une dotation de 158 millions d'ECU.

Les plans SCIENCE ne couvrent que les domaines des sciences exactes et naturelles. Aussi, la Commission a-t-elle tout récemment proposé de la compléter par le plan SPES (Stimulation Plan for Economic Science) consacré à la science économique (les autres sciences sociales devant suivre ultérieurement).

La motivation de ce nouveau plan réside dans ce constat. « Le développement en Europe et par des Européens peut, en effet, largement contribuer à la formulation et à la mise en œuvre des politiques communautaires ». Or, « la performance européenne se situe à l'heure actuelle bien en deçà de ce qu'on pourrait attendre. La profession américaine est souvent prédominante aux niveaux d'excellence, laissant derrière elle la profession européenne occuper une deuxième place »... « De plus, l'intérêt de la profession économique se concentre évidemment davantage sur les problèmes de l'Amérique du Nord, délaissant ainsi quelque peu, par exemple, des problèmes de politique économique d'une importance particulière pour l'Europe occidentale ».

Parmi les causes de cette situation, la Commission note « un facteur majeur qui concerne les responsabilités de la Communauté : l'absence pour la profession en Europe occidentale de la dimension d'un marché continental bien développé comparé à la réalité d'un grand marché com-

pétitif et unifié pour la profession aux États-Unis. Ces propriétés du marché américain ont eu comme conséquence, pour les économistes, que les spécialisations sont poursuivies à un niveau plus approfondi et que des économies d'échelle sont réalisées dans de grands centres d'excellence à la fois pour l'analyse théorique et appliquée ». Elle observe que « jusqu'à présent la plupart des contacts internationaux entre économistes se sont établis individuellement entre les Européens et la profession américaine » et elle conclut qu'« une contribution communautaire relativement modeste pourrait avoir un impact majeur sur la capacité de la profession économique à développer un niveau adéquat d'activité professionnelle de dimension européenne. Cette activité pourrait servir de catalyseur pour une meilleure intégration de la profession au niveau européen ».

A vrai dire, comme le note également le rapport, des initiatives ont vu le jour dans les dernières années pour tenter de répondre précisément à ces problèmes.

On peut citer en particulier la European Economic Association qui regroupe des individus et la Confederation of European Economic Associations qui regroupe les associations nationales (11). Le plan de stimulation « science économique » vient donc à son heure.

Les modalités d'action du SPES seront (comme pour SCIENCE) les suivantes :

- « — l'octroi de bourses de doctorats européens,
- des allocations de recherche postdoctorale à des chercheurs de la Communauté,
- le soutien :
 - de projets et de réseaux de recherche,
 - de conférences, séminaires, "workshops",
 - de cours de formation de haut niveau, y compris des écoles d'été,
 - de l'accès aux banques de données ».

Pour la période 1989-92, un budget de 6 MECU est demandé.

(11) La European Economic Association a été créée en 1985, elle tient un Congrès annuel et a la responsabilité de la publication de la European Economic Review. La Confederation fonctionne depuis 1982 (elle est dotée d'un statut officiel depuis 1987) : elle organise chaque année une conférence sur un sujet spécialisé — sept ont déjà eu lieu dont les actes sont publiés — et une réunion des présidents des associations nationales pour discuter de problèmes communs aux économistes européens et stimuler la diffusion de l'information mutuelle. A la dernière réunion des présidents (Vienne, mars 1988) a été décidé d'organiser chaque année, en plus de la conférence sur un thème particulier, une seconde conférence consacrée explicitement à divers aspects de l'intégration économique européenne.

Les buts de la Confederation rejoignent en fait exactement ceux du programme SPES :

« A statement. Economic research in Europe is very lively and fruitful. But the contacts between European economists are much smaller than they should be in such a geographically narrow and culturally homogeneous continent. Two consequences of this situation are particularly harmful :

— the choice of topics studied by European scholars does not always sufficiently take account of the specificity of European economies and European problems.

— By lack of mutual information there is a failure to exploit entirely the huge amount of results available in Europe ; that means a loss both for research progress and economic policy.

A will. Conscious of the failure, the Western European national economic associations have decided to launch a substantial effort in order to stimulate wider exchanges and closer working relations especially among young scholars. In order to reach this goal, they have agreed to proceed especially by organizing annual conferences on European economic issues, by holding a yearly meeting of their Presidents to discuss matters of mutual interest and by launching any common activity which might seem appropriate for strengthening relations between European economists ».



MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE ANTI-DUMPING DE LA CEE CONTRE LES IMPORTATIONS EN PROVENANCE DES PAYS À COMMERCE D'ÉTAT

P. VANDOREN *

Introduction

1. Les procédures anti-dumping portant sur des importations originaires de pays à commerce d'État ont représenté, au cours des dernières années, un pourcentage important du nombre total des procédures anti-dumping menées par la Communauté européenne.

Nombre de procédures ouvertes (1), par pays d'exportation

1. Pays à commerce d'État	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Albanie	—	—	—	—	—	—	—
Bulgarie	—	1	—	—	2	1	—
Chine	1	2	4	2	2	1	2
Tchécoslovaquie	—	8	5	3	4	1	2
R.D.A.	—	6	6	2	3	2	3
Hongrie	1	5	1	1	4	1	—
Mongolie	—	—	—	—	—	—	—
Corée du Nord	—	—	1	—	—	—	—
Pologne	—	6	1	1	4	1	—
Roumanie	—	4	3	3	2	2	1
Union soviétique	1	3	3	3	4	1	1
Viet-Nam	—	—	—	—	—	—	—
Sous-total	3	35	24	15	25	10	9
2. Tous pays	25	48	58	38	49	36	24
3. Pourcentage des pays à commerce d'État	12 %	73 %	41 %	38 %	51 %	28 %	37 %

Il faut remarquer que dans la Communauté européenne, les procédures anti-dumping n'ont jamais été ouvertes par la Commission de sa propre initiative. En pratique, la Commission n'ouvre une procédure qu'à la suite d'une plainte déposée par la « production de la Communauté » (2).

Les produits ayant fait l'objet de ces procédures appartiennent à des secteurs très variés tels que :

- produits chimiques et assimilés ;
- textiles et assimilés ;
- bois et papier ;
- construction mécanique ;
- fer et acier ;
- autres métaux ;
- autres.

L'énumération exhaustive de tous les produits concernés (par secteur de produits) figure à l'annexe 1. L'annexe 2 comporte un tableau indiquant l'origine des produits ayant fait l'objet des procédures anti-dumping concernant les pays à commerce d'État, au cours de la période comprise entre le 1.01.1980 et le 31.12.1986.

(1) Source : 1^{er}, 2^e, 3^e, 4^e et 5^e rapports annuels de la commission des Communautés européennes sur les actions anti-dumping et anti-subsidations de la Communauté.

(2) Par « production de la Communauté », on entend l'ensemble des producteurs communautaires de produits similaires ou de ceux d'entre eux dont les productions additionnées constituent une proportion majeure de la production communautaire totale de ces produits (article 4, paragraphe 5, du règlement (CEE) n° 2176/84).

(*) Les opinions exprimées par l'auteur le sont à titre personnel et ne peuvent être attribuées à la commission des Communautés européennes.

La version anglaise de cet article peut être obtenue en écrivant à l'auteur à la commission des Communautés européennes, rue de la Loi 200 à 1049 Bruxelles, Belgique.

La valeur des importations frappées par les mesures anti-dumping n'a représenté qu'un pourcentage minime du total des importations en provenance de ces pays (annexe 3). Il faut également tenir compte du fait qu'un certain nombre de mesures anti-dumping instituées sur les importations originaires des pays tiers ont expiré conformément à l'article 15 du règlement (CEE) n° 2176/84 qui prévoit que les droits anti-dumping et les engagements deviennent caducs après un délai de cinq ans à compter de la date à laquelle ils sont entrés en vigueur ou ont été modifiés en dernier lieu ou confirmés. Une révision de la mesure n'a lieu que lorsqu'une partie intéressée, à savoir la « production de la Communauté », démontre que l'expiration de la mesure entraînerait de nouveau un préjudice ou une menace de préjudice. La Commission a commencé en 1985 à appliquer cette disposition qui avait été introduite dans la législation anti-dumping de la Communauté en 1984. Sur les 72 expirations de procédure (3) annoncées entre 1985 et 1987, trente et une, soit 43 %, concernaient des mesures s'appliquant à des importations en provenance de pays à commerce d'État.

2. Les modalités d'application de ces procédures sont fixées dans le règlement (CEE) n° 2176/84 du Conseil du 23 juillet 1984 (4) modifié par le règlement (CEE) n° 1761/87 du Conseil, du 22 juin 1987 (5) relatif à la défense contre les importations qui font l'objet d'un dumping ou de subventions de la part de pays non-membres de la Communauté économique européenne, et dans la décision n° 2177/84/CECA de la Commission du 27 juillet 1984 (6), relative à la défense contre des importations qui font l'objet d'un dumping ou de subventions de la part de pays non-membres de la Communauté européenne du charbon et de l'acier. Cette législation est fondée sur l'accord relatif à l'interprétation et à l'application de l'article VI de l'accord général sur les tarifs douaniers et le Commerce (Code anti-dumping du GATT), et sur l'accord relatif à l'interprétation et à l'application des articles VI, XVI et XXIII de l'accord général sur les tarifs douaniers et le Commerce (Code anti-subventions du GATT), auxquels elle est conforme.

Bien que les pays à commerce d'État ne soient pas tous membres du GATT ni signataires de ces codes (7), la Communauté leur applique à tous les mêmes règles.

3. Les pays que la Communauté considère comme des pays à commerce d'État ou des pays n'ayant pas d'économie de marché sont spécifiés dans le règlement (CEE) n° 1765/82 (8) relatif au régime commun applicable aux importations de pays à commerce d'État, et dans le règlement (CEE) n° 1766/82 (9) relatif au régime commun applicable aux importations de la République Populaire de

Chine. Cette liste n'est pas exhaustive, et l'on peut considérer que d'autres pays pourraient également rentrer dans la même catégorie. Le critère qui a été retenu pour l'établissement de cette liste est le fait que les pays ont une économie planifiée. Les importations dans la Communauté d'un produit fabriqué par une entreprise nationalisée d'un pays à économie de marché sont soumises aux règles applicables aux pays à économie de marché.

4. Bien que l'on puisse, en principe, considérer que l'intervention du gouvernement dans ces pays constitue en fait des subventions, les procédures ouvertes contre les exportateurs des pays à commerce d'État ont toujours été des procédures anti-dumping.

Aucune plainte n'a été enregistrée contre des subventions, et aucune procédure n'a été ouverte à cet égard. L'article 15, paragraphe 1, du Code anti-subventions du GATT stipule qu'en cas de préjudice prétendument causé par des importations en provenance d'un pays visé dans les notes et dispositions additionnelles annexées à l'accord général (annexe I, article VI, paragraphe 1, point 2), c'est-à-dire les pays qui ont le monopole intégral ou quasi intégral de leur commerce et où tous les prix intérieurs sont fixés par l'État, le pays signataire importateur pourra fonder ses procédures et mesures soit sur le Code anti-subventions du GATT, soit sur le Code anti-dumping de ce dernier.

L'article 3, paragraphe 4, alinéa d) du règlement (CEE) n° 2176/84 stipule qu'en ce qui concerne les subventions octroyées par des pays n'ayant pas une économie de marché, le montant de la subvention peut être déterminé en comparant le prix à l'exportation avec la valeur normale établie selon l'article 2, paragraphe 5, qui s'applique au dumping pratiqué par les pays à commerce d'État. La définition des subventions octroyées par les autorités des pays à commerce d'État, le calcul de leur montant et la détermination des droits nécessaires pour compenser ces subventions, présentent des difficultés considérables. En conséquence, nous nous sommes limités dans le présent article aux procédures anti-dumping, et notamment à certains traits caractéristiques spécifiques des enquêtes anti-dumping de la Communauté concernant les importations originaires des pays à commerce d'État.

5. Il faut également souligner que la politique anti-dumping suivie par la Communauté dans les questions CEE fait partie de la politique commerciale commune fondée sur l'article 113 du traité CEE. En tant que telle, elle est un élément d'une politique qui relève de la compétence exclusive des institutions de la Communauté. Les États membres sont consultés à différents stades de la procédure.

Pour ce qui est des produits sidérurgiques, la compétence des institutions de la Communauté est fondée sur l'article 74 du traité CECA. Seulement 2 % des enquêtes anti-dumping effectuées entre 1980 et 1986 contre des pays à commerce d'État ont porté sur des produits relevant du traité CECA (voir annexe 1).

I. — Détermination du dumping

A. Qu'est-ce que le dumping ?

6. Conformément à l'article 2, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 2176/84, un produit est considéré comme

(3) Ce chiffre comprend également les mesures anti-dumping adoptées avant 1980.

(4) JO L 201 du 30.7.1984.

(5) JO L 167 du 26.6.1987.

(6) JO L 201 du 30.7.1984.

(7) Les pays à commerce d'État, signataires du Code anti-dumping du GATT sont les suivants : la Tchécoslovaquie, la Hongrie, la Pologne et la Roumanie (au 25.11.1987).

(8) JO L 195 du 5.7.1982.

(9) JO L 195 du 5.7.1982.



faisant l'objet de dumping lorsque son prix à l'exportation vers la Communauté est inférieur à la valeur normale d'un produit similaire. Pour la détermination de la valeur normale, le règlement (CEE) n° 2176/84 prévoit une méthode différente selon que le produit faisant l'objet d'une enquête est originaire d'un pays à économie de marché ou non. La raison de cette distinction est due au fait que la valeur normale est en principe basée sur le prix payé ou à payer au cours d'opérations commerciales normales dans le pays exportateur ou sur la base de l'ensemble des coûts survenus au cours d'opérations commerciales normales, augmentés d'une marge bénéficiaire raisonnable, autrement dit la valeur dite construite.

Les opérations commerciales normales impliquent toutefois l'existence d'un marché libre et ouvert, où les prix sont déterminés par le jeu de l'offre et de la demande au cours d'opérations commerciales normales. Etant donné que l'on considère que les prix et les coûts dans une économie planifiée ne résultent pas de l'interaction de l'offre et de la demande, ils ne peuvent pas constituer une base appropriée pour le calcul de la valeur normale du produit importé dans la Communauté.

Il n'existe aucune règle distincte pour déterminer le prix à l'exportation du produit en cause, que ce dernier provienne d'un pays à économie de marché ou non.

B. Valeur normale

7. L'article 2, paragraphe 5, du règlement (CEE) n° 2176/84 stipule, que dans le cas d'importations en provenance de pays n'ayant pas une économie de marché, la valeur normale est déterminée d'une manière appropriée et non déraisonnable sur la base de l'un des critères suivants :

a) le prix auquel un produit similaire d'un pays tiers à économie de marché est réellement vendu :

— pour la consommation sur le marché intérieur de ce pays ou,

— à d'autres pays, y compris la Communauté ou ;

b) la valeur construite du produit similaire dans un pays tiers à économie de marché ou ;

c) lorsque ni les prix ni la valeur construite tels qu'ils ont été établis conformément aux points a) ou b) ne fournissent de base adéquate, le prix réellement payé ou à payer dans la Communauté, pour le produit similaire, au besoin dûment ajusté afin d'inclure une marge bénéficiaire raisonnable.

8. Pour sélectionner l'un des critères précités, la Commission dispose d'une certaine marge de manœuvre : le règlement lui prescrit de déterminer la valeur normale sur la base de l'un de ces critères « d'une manière appropriée et non déraisonnable ». Ces critères et cette orientation sont également prévus à l'article 15 du Code anti-subsventions du GATT. Le libellé lui-même indique que cette orientation est plutôt une notion générale laissant à la discrétion de l'autorité qui procède à l'enquête le soin de trouver une méthode équitable compte tenu de toutes les circonstances.

Il faut souligner que, lorsqu'elle examine quel est le critère approprié dans un cas particulier, la Commission s'appuie, dans une large mesure, sur les informations fournies par les parties intéressées, à savoir par les plaignants et les exportateurs ou importateurs.

En premier lieu, la Commission attend de la « production plaignante » qu'elle choisisse l'un de ces critères lorsqu'elle prépare une plainte. La « production de la Com-

munauté » doit présenter dans cette dernière les éléments tendant à prouver l'existence de dumping (et de préjudice). En ce qui concerne l'allégation de dumping, elle doit fournir des informations se rapportant à la valeur normale aussi bien qu'au prix à l'exportation.

En second lieu, les exportateurs et les importateurs peuvent contester les allégations faites par les plaignants, et notamment le choix de la méthode retenue pour déterminer la valeur normale. C'est ce qu'ils font souvent dans la pratique.

9. Pour ce qui est de la valeur normale, le plaignant présente des informations sur l'un des critères précités. Normalement, il choisit un pays « de substitution » ou « analogue » dont les prix intérieurs (ou, exceptionnellement, les prix vers un pays tiers) sont considérés comme une base raisonnable pour déterminer la valeur normale. Il doit toutefois fournir des informations se rapportant à un autre critère s'il ne convient pas d'utiliser cette méthode (par exemple lorsque les ventes sur le marché intérieur de ce pays ne sont pas significatives) et donner des raisons adéquates à l'appui de sa proposition de remplacement, autrement dit la valeur construite dans un pays tiers à économie de marché. Le troisième critère, à savoir le prix réellement payé ou à payer dans la Communauté pour le produit similaire, n'a jamais encore été appliqué jusqu'à présent par la Commission.

Le pays « analogue » choisi par les plaignants est annoncé par la Commission dans l'avis d'ouverture de la procédure anti-dumping publié au *Journal officiel*. Cette publication (et le fait que toute partie intéressée peut obtenir de la Commission une copie de la plainte) permet aux exportateurs et aux importateurs concernés d'argumenter contre la proposition faite par les plaignants. Il est toutefois important qu'ils présentent des éléments de preuve convaincants montrant que la proposition du plaignant est inappropriée, et qu'ils fournissent des informations satisfaisantes permettant à la Commission de choisir un autre pays.

L'expérience a cependant montré, qu'en pratique, les exportateurs et les importateurs ne présentent pas souvent d'autre proposition bien fondée. Ceci est peut-être dû au fait qu'un producteur d'un pays à commerce d'État éprouve parfois des difficultés à recueillir les informations adéquates se rapportant à la valeur normale dans un pays tiers à économie de marché, notamment s'il ne vend pas son produit par l'intermédiaire de son propre système de distribution dans des pays « de substitution ». Dans ces conditions, il sera fortement dépendant de l'aide que lui apporteront ses importateurs dans la Communauté, ces derniers étant susceptibles d'avoir des contacts d'affaire plus étendus dans de tels pays. Toutefois, l'obtention d'informations supplémentaires dépendra de la dimension de ces importateurs et de leur degré d'implication. Les importateurs peuvent également avoir des intérêts différents de ceux des exportateurs concernés, notamment lorsqu'ils agissent en tant que distributeurs ou courtiers d'une gamme étendue de produits provenant de nombreux pays différents.

10. Après l'enquête, la Commission (ou le Conseil) publie les critères sur lesquels elle (il) s'est fondé(e) pour choisir le pays « de substitution ». Ces critères sont principalement les suivants :

- la similarité de l'échelle de production et des techniques de production ;
- la similarité de l'accès aux matières premières ;
- la concurrence interne efficace ou le contrôle des

prix, garantissant que ces derniers n'étaient pas excessivement élevés dans le pays de substitution ;

— le faible niveau de protection accordé à l'industrie nationale dans le pays choisi ;

— l'insuffisance des données disponibles dans le pays proposé à l'origine ;

— le niveau de développement économique du pays « analogue » ;

— le fait que la charge administrative supplémentaire que représente l'enquête dans un autre pays n'était pas justifiée ;

— les similarités physiques du produit ;

— le fait que le pays de substitution soit le seul pays où le produit est fabriqué.

L'annexe 4 indique le nombre de fois où chacun des critères précités a été retenu pour sélectionner un pays de substitution.

En ce qui concerne les produits originaires des pays à commerce d'État pour lesquels les enquêtes ont été closes entre 1980 et 1986 (annexe 5), les pays proposés dans la plainte ont été, dans la plupart des cas, retenus par la Commission ou le Conseil (voir annexe 6) (10).

11. Dans le cadre des règles telles qu'elles existent, à savoir dans le système du pays « analogue », différentes idées ont été avancées par le passé.

Dans l'affaire n° 264/82 (11), Timex Corporation c/Conseil et commission des Communautés européennes, l'avocat général a indiqué que les éléments suivants devaient être pris en considération lors du choix du pays « analogue » :

a) la question de savoir si le marché des produits en question dans le pays proposé est compétitif ou non, s'il est protégé et si les prix y sont élevés ;

b) la question de savoir si les produits fabriqués dans le pays proposé sont similaires en qualité et autre aux produits prétendus faire l'objet de dumping ;

c) la question de savoir si le niveau de développement économique du pays proposé est le même que celui du pays dont proviennent les produits prétendus faire l'objet de dumping ;

d) la question de savoir si la structure de l'industrie du pays proposé est grosso modo similaire à celle du pays dont proviennent les produits prétendus faire l'objet de dumping ou si elle est différente.

Ces suggestions appellent les commentaires suivants.

— Le premier facteur est important car le but de la recherche d'un pays « analogue » approprié est de trouver un marché où il existe une situation concurrentielle « normale ». S'il n'y a qu'un seul producteur dans le pays concerné et que les importations ne sont pas significatives (en raison par exemple de droits à l'importation élevés ou d'obstacles non tarifaires à l'importation), il peut être difficile de considérer que les prix intérieurs de ce pays représentent des prix pratiqués au cours d'opérations commerciales normales. En pratique, la Commission appréciera le niveau de la marge bénéficiaire réalisée par le producteur concerné.

(10) La différence entre le nombre total des produits concernés figurant à l'annexe 1 et à l'annexe 5 est due au fait qu'à l'annexe 5, les produits ont fait l'objet d'une procédure qui avait commencé avant 1980 (principalement dans les secteurs des produits de la construction mécanique et des produits sidérurgiques).

(11) Affaire n° 264/82 - Timex Corporation c/Conseil et Commission. Conclusion de l'avocat général Darmon, Recueil de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, 1985, p. 851 (859).

— Le facteur concernant la similarité entre les produits originaires du pays à commerce d'État impliqué dans la procédure et le pays « analogue » est également important, sinon, ces produits ne pourraient pas être considérés comme des produits similaires, conformément à l'article 2, paragraphe 13, du règlement (CEE) n° 2176/84.

Les autorités de la Communauté n'ont eu recours au facteur du niveau de développement économique que dans très peu de cas (12). Ceci peut être dû à un certain nombre de raisons :

1. Quels sont les critères permettant de déterminer le niveau de développement économique d'un pays ?

2. Une analyse en profondeur du niveau de développement économique d'un pays peut être une tâche qui exige beaucoup de temps, de même que la comparaison du niveau de développement économique de plusieurs pays.

3. Il n'existe pas nécessairement de lien direct entre le niveau de développement économique d'un pays et le coût de production ou les prix de vente d'un produit particulier dans ce pays.

4. Rien n'indique que, d'une manière ou d'une autre, le manque de fiabilité des prix et des coûts dans les pays n'ayant pas une économie de marché disparaîtrait par agrégation des résultats à l'équilibre macro-économique. En fait, des sources statistiques très utilisées, telles que la Banque mondiale, mettent explicitement en garde contre ce genre de comparaison entre pays (13).

5. Dans de nombreux cas, l'industrie exportatrice des pays n'ayant pas une économie de marché est même une industrie exceptionnelle dans son propre pays, car les pays à commerce d'État peuvent très bien rendre leur industrie d'exportation hautement efficace afin d'obtenir des devises fortes. On ne tient pas suffisamment compte de ce trait spécifique lorsque l'on compare les niveaux macro-économiques des pays (14).

— En ce qui concerne la structure de l'industrie, on ne voit pas clairement ce que l'on entend par là ni si ce facteur est pertinent. Des facteurs tels que le nombre de producteurs, la concurrence entre ces derniers, l'échelle de production, les techniques de production ainsi que l'intégration verticale et horizontale qui existe dans l'industrie concernée, devraient normalement être analysés lors de l'examen de la structure d'une industrie.

Si l'on compare la pratique suivie par la Communauté en matière d'anti-dumping avec celle des États-Unis, on constate que, pour ces derniers, le stade de développement économique est un critère majeur lors du choix d'un pays analogue. A cette fin, les États-Unis se basent sur un certain nombre de critères macro-économiques plutôt que sur la comparabilité sectorielle (15). Ces critères

(12) Règlement (CEE) n° 2317/85 de la Commission, chaînes à rouleaux pour cycles, originaires d'URSS, JO L 217/7 du 12.8.1985. Décision (CEE) n° 82/543 de la Commission, cristaux ou poudre de paracétamol originaires de Chine, JO L 236/23 du 6.8.1982. Règlement (CEE) n° 84/82 de la Commission, montres mécaniques originaires d'URSS, JO L 11/14 du 14.1.1982.

(13) Banque mondiale - Atlas de la Banque mondiale 1980, 16 (1980).

(14) Gary N. Horlick et Shannon S. Shuman « Non-market Economy Trade and US Anti-Dumping countervailing Duty Laws » dans « The International Lawyer », volume 18, n° 4, pp. 820-821 (1984).

(15) Détermination finale des ventes à un prix inférieur à la juste valeur : clous en fil d'acier, originaires de Chine, 51 reg. Fed. 10,247 (1986).



macro-économiques comprennent notamment : le PNB, la production et la consommation d'énergie, les infrastructures de transport, la force de travail, le taux d'alphabétisation, l'espérance de vie et les taux de croissance démographique (16).

Il est évident qu'un certain nombre de ces critères ne sont pas du tout macro-économiques, du fait par exemple que des éléments culturels et démographiques y sont également inclus. La Communauté européenne utilise une méthode dont la base est davantage micro-économique, afin d'éviter les problèmes précités qui surgissent lorsque l'on a recours à des comparaisons macro-économiques. Il faut dire cependant que la méthode de la Communauté européenne n'est pas non plus exempte de problèmes.

12. Quelle que soit la valeur des critères proposés pour le choix d'un pays « analogue », la question fondamentale qui demeure est de savoir si les producteurs d'un tel pays sont prêts ou non à coopérer avec la Commission. Cette dernière a pour pratique de prendre contact avec un producteur dans un pays de ce genre en expliquant les raisons pour lesquelles elle demande sa collaboration et en soulignant les points pour lesquels les informations sont nécessaires. Ces points comprennent principalement les données relatives au processus de production, au type de produits fabriqués, à la production, aux ventes sur le marché intérieur, aux prix de vente, aux coûts de production et à la rentabilité. Ayant reçu ces informations de l'entreprise sélectionnée, les agents de la Commission vont en principe vérifier sur place les livres et écritures dont elles sont extraites, sous réserve que le gouvernement en question en ait été officiellement averti et n'ait soulevé aucune objection.

En général, les entreprises d'un pays « analogue » n'ont pas intérêt à collaborer avec la Commission. Il arrive même qu'elles refusent de le faire notamment lorsqu'elles exportent elles-mêmes le produit concerné vers la Communauté, par crainte qu'une enquête anti-dumping en cours soit étendue de manière à couvrir également les importations provenant de leur propre pays.

Les agents de la Commission doivent souvent user longuement de persuasion, avant que les entreprises consentent avec réticence à leur fournir les informations requises et à accepter qu'ils procèdent à des enquêtes sur place.

La situation se complique du fait que les informations fournies à titre confidentiel à la Commission doivent être rendues disponibles sous une forme non confidentielle pour permettre aux exportateurs et aux importateurs concernés par la procédure anti-dumping de contester le niveau de la valeur normale utilisée par la Commission pour le calcul de la marge de dumping. Il peut toutefois être de l'intérêt de la « production plaignante » d'avoir accès aux informations concernant la valeur normale établie dans un pays « analogue ». La question a été soulevée par Timex devant la Cour de justice dans l'affaire n° 264/82 (17). Timex était le plaignant dans une procédure anti-dumping concernant les importations de montres mécaniques originaires d'Union soviétique, et avait formé un recours contre le règlement du Conseil instituant un droit anti-dumping définitif sur ces importations. Dans

son recours, Timex soutenait que la Commission refusait de lui fournir certaines informations recueillies auprès des entreprises de Hong-Kong, choisi comme pays analogue, et que la Commission avait prétendu être confidentielles. Timex se plaignait de ce que la Commission ne lui avait fourni aucun détail sur les prix ou les coûts des articles montés à Hong-Kong, utilisés pour déterminer la valeur normale du produit originaire d'Union soviétique.

A cet égard, la Cour a déclaré que les institutions de la Communauté étaient tenues de respecter le principe du traitement confidentiel des renseignements relatifs aux entreprises et, notamment, à celles de pays tiers qui se sont déclarés disposées à collaborer avec la Commission. Elle a toutefois également considéré que cette obligation devait être interprétée de sorte à ne pas vider de leur contenu essentiel les droits de la défense (point 29 des motifs). En conséquence, la Commission « aurait dû chercher, dans toute la mesure compatible avec le respect du secret des affaires, à communiquer à la requérante des indications utiles à la défense de ses intérêts, en choisissant, le cas échéant d'office, les modalités appropriées d'une telle communication » (point 30 des motifs). La Cour a considéré que le droit anti-dumping avait donc été institué en violation des formes substantielles prescrites.

C. Prix à l'exportation

13. Pour déterminer le prix à l'exportation, la Commission se sert généralement du prix réellement payé ou à payer pour le produit vendu à l'exportation vers la Communauté. Ce n'est que dans le cas (18) où les exportateurs des pays à commerce d'Etat vendent leur produit dans la Communauté par l'entremise d'importateurs qui leur sont liés que le prix à l'exportation devra être reconstitué conformément aux dispositions de l'article 2, paragraphe 8, alinéa b) du règlement (CEE) n° 2176/84. Ce prix sera construit en déduisant du prix auquel le produit est revendu au premier acheteur indépendant de la Communauté, "ensemble des frais intervenus entre l'importation et la revente, y compris tous les droits et taxes, ainsi qu'une marge bénéficiaire raisonnable.

D. Comparaison entre la valeur normale et le prix à l'exportation — marge de dumping

14. Une fois que la valeur normale et le prix à l'exportation sont fixés, ils doivent être comparés entre eux afin de déterminer la marge de dumping. A l'article 2, paragraphe 13, du règlement (CEE) n° 2176/84, on entend par « marge de dumping » le montant par lequel la valeur normale dépasse le prix à l'exportation ».

Si la valeur normale ne dépasse pas ce dernier ou si la marge de dumping n'est qu'insignifiante, la procédure sera close sans qu'il soit pris de mesures. S'il existe une marge de dumping importante — et dans le cas des pays à com-

(17) Cass. 264/82, Time Corporation c/Conseil et Commission, recueil de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, 1985, p. 861.

(18) Règlement (CEE) n° 2690/84 de la Commission instituant un droit anti-dumping provisoire sur les importations de corindons artificiels originaires de Chine et de Tchécoslovaquie, JO L 255 du 25.9.1984. Règlement (CEE) n° 2800/86 de la Commission, instituant un droit anti-dumping provisoire sur les importations de congélateurs originaires d'Union soviétique, JO L 259 du 11.9.1986. Règlement (CEE) n° 1289/87 de la Commission instituant un droit anti-dumping provisoire sur les importations d'urée originaire entre autres d'Union soviétique, JO L 121 du 8.5.1987.

(16) Détermination finale des ventes à un prix inférieur à la juste valeur : fil de fer barbelé et grillage en fil de fer non barbelé originaire de Pologne, 50 Reg. Fed. 29,711 (1985).

merce d'État elle l'est souvent — il est satisfait au premier des critères qui permettent aux autorités de la Communauté de prendre des mesures de protection.

Toutefois, pour pouvoir établir une comparaison, la valeur normale et le prix à l'exportation doivent être placés sur une base comparable, ce qui sera effectué de la même manière que pour la comparaison de la valeur normale et du prix à l'exportation d'un producteur d'un pays à économie de marché. A ce moment toutefois, la question se pose de savoir dans quelle mesure le produit vendu dans le pays « analogue » est comparable au produit exporté par le pays à commerce d'État. Ceci signifie que la Commission doit examiner si les deux produits sont « des produits similaires », autrement dit identiques ou, au moins, qu'ils présentent des caractéristiques ressemblant étroitement à celles du produit considéré, comme le stipulent les dispositions de l'article 2, paragraphe 12, du règlement (CEE) n° 2176/84. Il s'ensuit que les caractéristiques physiques des produits qui sont comparés constituent le principal critère. Il est toutefois indéniable que l'utilisation qui est faite des produits en question représente également un facteur important à examiner. La Commission l'a fait au cours de plusieurs enquêtes, telles que celles se rapportant aux importations de magnésite (19). Dans ces cas, non seulement la Commission a examiné la composition chimique et les caractéristiques physiques des produits concernés, mais elle a également pris contact avec les utilisateurs de ces produits et a nommé des experts afin de déterminer si les produits étaient comparables.

Il est évident que la question des produits similaires peut plus souvent donner lieu à des polémiques lors des enquêtes portant sur les importations originaires des pays à commerce d'État que lors des enquêtes concernant des importations originaires de pays à économie de marché. Dans le premier cas, deux produits fabriqués par différents producteurs établis dans différents pays et utilisant éventuellement différentes matières premières et un processus de production différent, sont comparés entre eux. Par exemple, dans les cas de magnésite, les produits faisant l'objet des enquêtes, à savoir les produits originaires de Chine et de Corée du Nord, ont été comparés avec les produits fabriqués dans plusieurs pays « analogues » proposés tels que l'Espagne et l'Autriche ainsi qu'avec le produit grec. Dans le second cas, la comparaison concerne en principe deux produits fabriqués par une seule et même compagnie. Si des différences apparaissent dans ce dernier cas, elles sont vraisemblablement imputables au fait que le produit vendu sur le marché intérieur du pays exportateur et le produit exporté vers la Communauté doivent répondre à des exigences différentes des utilisateurs.

15. L'article 2, paragraphe 9 du règlement (CEE) n° 2176/84 stipule qu'en vue de l'établissement d'une comparaison valable, le prix à l'exportation et la valeur

normale doivent être examinés sur une base comparable en ce qui concerne les caractéristiques physiques du produit, les quantités et les conditions de vente. Si le prix à l'exportation et la valeur normale ne sont pas comparables en ce qui concerne ces facteurs, il est dûment tenu compte des différences affectant la comparabilité des prix. C'est la partie intéressée qui doit demander la prise en considération d'une telle différence et il lui incombe d'apporter la preuve que cette demande est justifiée.

Les éléments affectant la comparabilité des prix doivent avoir une relation directe avec les ventes considérées, ce qui signifie que seuls seront pris en considération les facteurs dont l'acheteur est susceptible d'avoir connaissance et pour lesquels on pourrait raisonnablement s'attendre à ce qu'il paie un prix différent sur le marché. Cela signifie en pratique qu'aucun ajustement ne sera normalement accordé pour des demandes se rapportant à des dépenses qui ont eu lieu avant la vente ou à des dépenses qui auraient eu lieu indépendamment du fait qu'une vente particulière ait été effectuée ou non.

16. Il arrive également parfois que des exportateurs de pays à commerce d'État demandent un ajustement, ce qui n'a pas été explicitement prévu dans le règlement (CEE) n° 2176/84, afin de tenir compte des avantages comparatifs dont ils pourraient bénéficier. A cet égard, la Commission a déjà clairement indiqué (20) qu'il était très difficile de savoir avec certitude si de tels avantages existaient réellement, étant donné qu'il n'est pas effectué d'enquête sur place dans un pays à commerce d'État. Il serait également difficile de savoir avec certitude si ces avantages ne seraient pas contrebalancés par certains désavantages ou autres avantages comparatifs dont jouit un producteur d'un pays à économie de marché. Cet argument a été avancé pour la première fois dans la procédure anti-dumping précitée concernant les importations de magnésite originaire de Chine et de Corée du Nord, au cours de laquelle les exportateurs ont fait valoir que le minerai utilisé dans la production chinoise et nord-coréenne avait une teneur exceptionnellement élevée en magnésite brute, ce qui leur donnait un avantage concurrentiel naturel exceptionnel par rapport à tout autre producteur.

Cette position est logique du fait qu'un producteur peut bénéficier dans un pays de matières premières bon marché, mais qu'il peut avoir des coûts de financement très élevés pour l'extraction de ces dernières, pour le développement de l'infrastructure et/ou la construction d'une usine nécessitant des emprunts à des taux d'intérêt élevés. Un producteur peut bénéficier dans un pays d'économies d'échelle ou de techniques de production différentes compensant partiellement ou totalement les avantages dont peut bénéficier un producteur dans un autre pays. De plus, si ces avantages existent réellement et permettent à un producteur de fabriquer le produit concerné à meilleur coût et de le vendre à des prix inférieurs, il n'est pas certain que ces avantages soient en fait, traduits dans les prix de vente, étant donné que tout producteur essaie normalement de maximaliser ses bénéfices. Quoi qu'il en soit, aucun ajustement ne peut être accordé pour des dif-

(19) Règlement (CEE) n° 3541/82 de la Commission instituant un droit anti-dumping provisoire sur les importations de magnésite naturelle calcinée caustique de Chine, JO L 371 du 30.12.1982. Règlement (CEE) n° 3542/82 de la Commission, instituant un droit anti-dumping provisoire sur les importations de magnésite naturelle calcinée à mort (frittée) originaire de Chine et de Corée du Sud, JO L 371 du 30.12.1982. Décision n° 84/29/CEE de la Commission portant clôture de la procédure anti-dumping concernant les importations de magnésite calcinée caustique originaire de Chine. Décision 86/59/CEE du Conseil portant clôture de la procédure anti-dumping concernant les importations de magnésite naturelle calcinée à mort (frittée) originaire de Chine et de Corée du Nord, JO L 70 du 13.3.1986.

(20) Voir les cas de magnésite mentionnés au point 18 ainsi que le règlement (CEE) n° 985/83 de la Commission du 26.4.1983, instituant un droit anti-dumping provisoire sur les importations de chlorure de baryum originaire de la République populaire de Chine et de la République démocratique Allemande, JO L 110 du 27.4.1983, p. 11.



férences éventuelles dans les avantages comparatifs, car cela impliquerait de devoir se fier aux méthodes et aux coûts de production d'un pays à commerce d'État, ce que l'on veut précisément éviter en ayant recours à un pays tiers à économie de marché.

17. Les exportateurs des pays à commerce d'État réclament souvent un ajustement pour tenir compte des différences dans les caractéristiques physiques existant entre le produit exporté et le produit vendu dans un pays « analogue ». A cet égard, l'article 2, paragraphe 10, alinéa a) du règlement (CEE) n° 2176/84 stipule que les différences doivent normalement être évaluées en fonction de l'effet que chaque différence a sur la valeur marchande dans le pays d'origine ou d'exportation. Toutefois, lorsque les prix sur les données du marché intérieur ne sont pas disponibles ou ne permettent pas une comparaison valable, le calcul est basé sur les coûts de production qui conduisent à ces différences. Les demandes d'ajustement concernant les produits originaires des pays à commerce d'État portent souvent sur les différences constatées dans les spécifications du produit (21), dans la qualité du produit (22), ou sur l'inclusion d'additifs en cas d'exportation du produit seulement (23), ou sur un certain nombre de différences constatées dans les produits faisant l'objet d'une comparaison (24). Une analyse de la pratique de la Communauté fait apparaître que dans un grand nombre de cas, les demandes d'ajustement ont été accordées, en ce qui concerne notamment les différences de qualité (25).

18. Une marge de dumping est calculée pour chacun des exportateurs concerné par une procédure anti-dumping. Etant donné que les prix peuvent fluctuer au cours de la période sur laquelle porte l'enquête, qui s'étend normalement au minimum sur les six mois précédant immédiatement l'ouverture de la procédure, les marges de dumping qui ont été déterminées tendent également à fluctuer. C'est pourquoi, la Communauté calcule une marge de dumping moyenne pondérée.

Etant donné que les exportations d'un produit particulier originaire d'un pays à commerce d'État sont généralement effectuées par un exportateur exclusif, il n'est nécessaire de calculer qu'une seule marge par pays exportateur. Récemment, la Commission a estimé que l'exclu-

sivité d'exportation d'un produit originaire d'un pays à commerce d'État constituait un motif suffisant de ne pas instituer de droit anti-dumping résiduel (26).

Dans de nombreuses enquêtes effectuées contre des pays à commerce d'État, il a été établi que les marges de dumping étaient importantes. Ceci est dû probablement au fait que les entreprises des pays à commerce d'État ont souvent un besoin urgent de devises fortes et que, en conséquence, elles sont prêtes à réduire leurs prix à l'exportation à des niveaux particulièrement bas.

II. — Détermination du préjudice

A. Qu'est-ce qu'un préjudice important ?

19. L'article 4, paragraphe 1 du règlement (CEE) n° 2176/84 stipule qu'il n'est déterminé de préjudice que si les importations qui font l'objet d'un dumping causent un préjudice, c'est-à-dire causent ou menacent de causer, par les effets de dumping, un préjudice important à une production établie de la Communauté ou retardent sensiblement l'établissement de cette production.

20. A cette fin, la Commission examine un certain nombre de facteurs au cours de son enquête. Le premier d'entre eux est l'évolution des importations à prix de dumping (en volume) sur la période de trois à quatre ans qui précède l'ouverture de la procédure. Cet examen ne sera cependant pas limité à l'évolution de ces importations en chiffres absolus mais portera également sur cette évolution en chiffres relatifs, autrement dit par rapport à la production ou à la consommation du produit dans la Communauté. A cet égard, les conclusions concernant généralement l'évolution de la part de marché détenue par les importations effectuées à prix de dumping dans la Communauté sur plusieurs années.

Lorsqu'une enquête porte sur un produit originaire de plusieurs pays, la Commission examine s'il convient de globaliser les importations provenant de tous les pays concernés. A cette fin, elle considère plusieurs critères tels que la comparabilité des produits importés (se concurrent-ils l'un l'autre sur le marché de la Communauté ?), le

(21) Décision 81/247/CEE de la Commission, établissant l'absence de dumping sur les importations de compresseurs hermétiques originaires de Hongrie, JO L 113 du 25.4.1981. Règlement (CEE) n° 2908/84 de la Commission instituant un droit anti-dumping sur les importations de sulfate de cuivre originaire de Pologne, JO L 275 du 18.10.1984.

(22) Décision n° 80/410/CEE de la Commission portant acceptation d'un engagement de prix souscrit dans le cadre des importations de certaines lampes et tubes à incandescence originaires de Tchécoslovaquie, de Pologne, de Hongrie et de la République démocratique allemande, JO L 97 du 15.4.1980. Règlement (CEE) n° 2800/86 de la Commission instituant un droit anti-dumping provisoire sur les importations de congélateurs originaires d'Union Soviétique, JO L 259 du 11.9.1986. Décision n° 83/559/CEE de la Commission portant acceptation d'un engagement de prix souscrit dans le cadre des importations d'appareils sanitaires originaires de Tchécoslovaquie et de Hongrie, JO L 325 du 22.11.1983. Règlement (CEE) n° 1579/80 de la Commission instituant un droit anti-dumping provisoire sur les importations de réveils et pendulettes-réveils mécaniques originaires de la République démocratique allemande et d'Union Soviétique, JO L 158 du 25.6.1980. Décision n° 86/464/CEE de la Commission portant acceptation d'un engagement de prix souscrit dans le cadre des importations de corindons artificiels originaires de Hongrie, de Pologne et d'Union Soviétique, JO L 271 du 23.9.1986. Décision n° 86/497/CEE de la Commission portant acceptation d'un engagement de prix souscrit dans le cadre des importations de carbure de silicium originaire, entre autres de Chine, de Pologne et d'Union Soviétique, JO L 287 du 10.10.1986.

(23) Règlement (CEE) n° 348/83 de la Commission instituant un droit anti-dumping provisoire sur les importations d'hexaméthylène-tétramine originaire de la République démocratique allemande et d'Union soviétique, JO L 40 du 12.3.1983. Décision n° 85/143/CEE de la Commission établissant l'absence de préjudice dans le cadre des importations de patins à glace originaire de Hongrie, de Roumanie et de Tchécoslovaquie, JO L 52 du 22.02.1985.

(24) Décision n° 82/220/CEE du Conseil portant acceptation d'un engagement de prix dans le cadre des importations de pianos droits originaires de Tchécoslovaquie, de Pologne et de la République démocratique allemande, JO L 101 du 16.4.1982. Décision n° 82/423/CEE du Conseil portant acceptation d'un engagement de prix dans le cadre des importations de réfrigérateurs originaires de Tchécoslovaquie, de République démocratique allemande, de Hongrie, de Pologne, de Roumanie et d'Union soviétique, JO L 184 du 29.6.1982.

(25) Voir à cet égard R. Denton « The Non-Market Economy rules of the European Community's. Anti-dumping and Countervailing Duties Legislation », *International and Comparative Law Quarterly*, 201 (1987) qui considère que cette situation ne s'applique qu'aux produits finis à semi-finis.

(26) Règlement (CEE) n° 2409/87 de la Commission instituant un droit anti-dumping provisoire sur les importations de ferro-silicium originaire du Brésil et d'Union soviétique, JO L 219 du 8.8.1987.

volume des importations (le niveau des importations en provenance de chaque pays est-il comparable ?), l'augmentation du volume de chacune des importations (ont-elles toutes augmenté de manière importante au cours des dernières années ou certaines sont-elles retombées à un niveau plus bas ?) ainsi que le niveau de prix des importations (les produits importés ont-ils été vendus à des niveaux de prix comparables ?). Outre qu'elles doivent satisfaire à ces critères, les importations de chacun des pays concernés doivent constituer une « cause contributive », c'est-à-dire identifiable, du préjudice important. Etant donné que les procédures anti-dumping en général, ainsi que celles qui se rapportent aux importations de produits originaires de pays à commerce d'État en particulier concernent très souvent plusieurs pays exportateurs en même temps (voir annexe 5), le cumul est une question importante pour ces pays. La pratique du cumul suivie par la Communauté européenne est fondée sur l'article 13, paragraphe 5 du règlement (CEE) n° 2176/84 du Conseil.

Le cumul des importations faisant l'objet de dumping originaires de différents pays exportateurs a donc jusqu'à présent été la règle dans la pratique suivie par la Communauté européenne en matière d'anti-dumping. Les cas où les importations à prix de dumping provenant d'un pays exportateur particulier ont été considérés isolément sont exceptionnels (27). Selon Van Bael & Bellis, ces cas laissent à penser que c'est seulement dans des circonstances spéciales (par exemple lorsque le niveau des exportations du pays en question est très bas ou que les prix de ces exportations sont sensiblement plus élevés que ceux d'autres pays exportateurs) que les importations à prix de dumping en provenance d'un pays exportateur particulier ne seront pas cumulées avec d'autres importations faisant l'objet de dumping (28). Il semble que le Comité des pratiques anti-dumping du GATT soit d'accord pour reconnaître que ni l'accord général lui-même ni le Code anti-dumping ne contiennent de dispositions régissant directement la question de l'évaluation cumulative du préjudice. Toutefois, il existe plusieurs dispositions ayant une certaine pertinence dans ce contexte, telles que les dispositions de l'article VI, paragraphe 6, alinéa a) de l'accord général et de l'article 3, paragraphe 1 du Code anti-dumping. Malgré ces dispositions, il n'y a pas de réponse claire à la question principale qui se pose lors de l'évaluation cumulative du préjudice, à savoir quel est l'effet préjudiciable de chacune des ventes faisant l'objet d'un dumping prise séparément par rapport à celui de toutes les autres ventes, qu'elles fassent ou non l'objet d'un dumping.

Le principal problème consiste en ce que plusieurs facteurs, tels que les parts de marché, les prix de marché, la philosophie et les ambitions commerciales, influencent la mesure dans laquelle les cas individuels de dumping causent un préjudice important. Pour résoudre ce pro-

blème, il a été proposé au sein du GATT de mettre au point un « principe de la cause contributive » en vertu duquel chaque exportateur ou pays exportateur devrait être soumis à un examen individuel afin de savoir si les ventes qui ont fait l'objet d'un dumping ont sensiblement contribué au préjudice important.

Le souhait a été exprimé au sein du GATT de voir l'évaluation cumulative des préjudices appliquée avec prudence et seulement après que, dans chaque cas individuel, l'incidence respective du dumping et des autres éléments sur la situation de la production nationale ait été attentivement examinée.

Les exportateurs et les importateurs prétendent souvent que, dans leur cas, le cumul n'est pas approprié et qu'en conséquence, on ne peut pas considérer la part de marché globale. S'ils arrivent à convaincre la Commission, cette dernière peut conclure que les importations en provenance d'un pays tiers particulier peuvent être exclues de la détermination de préjudice important ainsi que de toute autre mesure (29). On risque cependant que les exportateurs exclus des mesures remplacent rapidement les exportateurs soumis à ces dernières.

21. Le second facteur à examiner est la question de la sous-cotation de prix : les importations faisant l'objet de dumping ont-elles été vendues à des prix sensiblement inférieurs à ceux demandés par les producteurs de la Communauté ? Dans de nombreuses enquêtes impliquant des importations en provenance de pays à commerce d'État, des marges importantes de sous-cotation de prix ont été établies. Il n'existe cependant pas d'indication claire de ce qui constitue une marge importante.

Les exportateurs et les importateurs de produits originaires de pays à commerce d'État soutiennent parfois que la qualité inférieure (30) de leur produit justifie des prix de vente en-dessous du niveau des prix des producteurs de la Communauté. S'ils arrivent à prouver qu'il existe réellement une différence de qualité, la Commission en tiendra compte lors de son évaluation de la différence de prix et lors du calcul du montant des mesures susceptibles de supprimer le préjudice. Cette analyse doit toutefois être effectuée avec attention car un produit importé fabriqué à partir d'une matière de qualité médiocre peut avoir une incidence importante sur le niveau de prix d'un produit de qualité supérieure vendu par les producteurs de la Communauté, selon l'importance de la différence de prix entre les deux produits.

22. Par la suite, la Commission examine l'impact des produits faisant l'objet de dumping sur la « production

(27) Règlement (CEE) n° 171/82 de la Commission instituant un droit anti-dumping provisoire sur les importations d'acide oxalique originaires de Chine et de Tchécoslovaquie, JO L 19 du 27.1.1982. Règlement (CEE) n° 1633/82 de la Commission portant acceptation d'engagements de prix dans le cadre des importations de panneaux de fibres originaires de Tchécoslovaquie, de Finlande, de Hongrie, de Norvège, de Pologne, d'Espagne, de Suède et d'Union soviétique, JO L 181 du 25.6.1982.

(28) I. Van Bael & J. F. Bellis, *International Trade Law and Practice of the European Community : EEC Anti-Dumping and Other Trade Protection Laws*, p. 83, CCH Editions Ltd, 1985.

(29) Règlement (CEE) n° 1633/82 de la Commission portant clôture de la procédure concernant les panneaux de fibres originaires de Bulgarie, JO L 181 du 25.6.1982.

(30) Règlement (CEE) n° 2263/82 du Conseil instituant un droit définitif sur les importations de pianos droits originaires d'Union soviétique, JO L 238 du 13.8.1982. Règlement (CEE) n° 1958/82 de la Commission portant acceptation d'un engagement de prix souscrit dans le cadre des importations d'appareils d'agrandissement photographique originaires de Tchécoslovaquie, JO L 212 du 21.7.1982. Règlement (CEE) n° 2568/82 de la Commission portant acceptation d'un engagement de prix dans le cadre des importations de chlorure de polyvinyle originaire de Hongrie, de Roumanie et de République démocratique allemande, JO L 274 du 24.9.1982. Décision n° 83/559/CEE de la Commission portant acceptation d'un engagement de prix dans le cadre des importations d'appareils sanitaires originaires de Tchécoslovaquie et de Hongrie, JO L 325 du 22.11.1983. Règlement (CEE) n° 2800/86 de la Commission portant acceptation d'un engagement de prix dans le cadre des importations de congélateurs originaires de République démocratique allemande, JO L 259 du 11.9.1986.



concernée de la Communauté ». Pour ce faire, elle considère un certain nombre de facteurs économiques pertinents tels que la production, l'utilisation de la capacité, les stocks, les ventes, la part de marché, les prix (dépression ou compression des prix), les bénéfices, la rentabilité des capitaux investis, la marge brute d'auto-financement et l'emploi.

23. Il n'est pas nécessaire que tous ces facteurs soient rassemblés pour établir qu'il y a préjudice. Dans la plupart des cas cependant, plusieurs d'entre eux sont présents. Ce n'est qu'exceptionnellement que l'un des critères considérés a une importance décisive.

B. Retard sensible et menace de préjudice

24. Jusqu'à présent, la Communauté européenne n'a pas pris de mesures sur la base du « retard sensible ». On peut s'attendre à ce qu'il n'y ait de conclusion positive en ce qui concerne ce dernier que s'il apparaît clairement qu'une entreprise de la Communauté, qui disposait de plans concrets pour construire une usine ou qui en avait commencé la construction ou même qui avait acheté l'équipement nécessaire à la fabrication de la production concernée, avait décidé de ne pas continuer son projet en raison des importations massives à prix de dumping. Quoi qu'il en soit, si tel était le cas, il est plus que probable qu'une procédure serait engagée sur cette base contre les exportateurs qui opèrent dans certains secteurs importants pour le développement industriel futur de la Communauté, ce qui ne semble pas être actuellement le cas pour les pays à commerce d'État.

25. Dans un certain nombre de procédures, la menace de préjudice a été utilisée pour appuyer la conclusion de préjudice important. Jusqu'à présent, aucune mesure anti-dumping n'a été prise par la Communauté sur la base de la seule menace de préjudice.

Conformément à l'article 4, paragraphe 3 du règlement (CEE) n° 2176/84, une menace de préjudice ne peut être déterminée que si une situation particulière est susceptible de se transformer en préjudice réel. Dans ce cas, il peut être tenu compte de facteurs tels que le taux d'accroissement des exportations qui font l'objet d'un dumping vers la Communauté, la capacité d'exportation du pays d'origine ou d'exportation, telle qu'elle existe déjà ou se présentera dans un avenir prévisible, et la probabilité que les exportations qu'elle engendrera seront destinées à la Communauté. Seule la procédure anti-dumping concernant les importations de ciment de Portland, qui incluait deux pays à commerce d'État (31) avait été engagée sur la base de la menace de préjudice.

Après avoir effectué une enquête en profondeur, la Commission était arrivée à la conclusion que les conditions concernant la menace de préjudice n'étaient pas remplies. Elle a estimé que : « A la lumière des faits mentionnés ci-dessus, notamment ceux qui concernent les mesures prises par certains des principaux producteurs de la Communauté européenne concernés pour prévenir à l'avenir des importations de volumes substantiels du produit en cause et étant donné la part de marché extrême-

ment faible détenue en 1984 par les importations faisant l'objet d'un dumping, on peut considérer, à l'heure actuelle, que le changement de circonstances susceptible d'engendrer une situation dans laquelle le dumping causerait un préjudice important à une grande partie de l'industrie communautaire, n'est ni prévisible ni imminent » (considérant 63) (32).

C. Lien de causalité entre le dumping et le préjudice important

26. La condition de causalité n'est pas fixée dans un article ou un paragraphe spécial du règlement (CEE) n° 2176/84. Elle est incorporée dans l'article 4, paragraphe 1 traitant du préjudice dont il a été fait référence ci-dessus.

L'obligation de lien de causalité est un point difficile car, lorsqu'une « production » rencontre de graves difficultés, ces dernières sont souvent dues à plusieurs causes. Au cours de l'enquête, chacun des facteurs est examiné et, lorsqu'elle arrive aux conclusions, la Commission doit aborder la question de savoir si les importations faisant l'objet de dumping, prises isolément indépendamment d'autres facteurs, ont causé un préjudice important à la « production de la Communauté ».

III. — Intérêt de la Communauté

27. La législation anti-dumping de la Communauté exige également qu'avant d'appliquer des mesures anti-dumping, il soit tenu compte de l'« intérêt de la Communauté ». Cette obligation est prévue aux articles 11, paragraphe 1, et 12, paragraphe 1, traitant respectivement de l'institution de droits provisoires et de droits définitifs.

28. Les utilisateurs d'un produit importé, qu'ils soient utilisateurs finaux ou industries de transformation, prétendent toujours, en principe, qu'il n'est pas dans l'intérêt de la Communauté de prendre des mesures de protection, car il est dans leur propre intérêt de pouvoir acheter le produit importé au prix le plus bas possible. On estime cependant qu'à long terme, il est dans l'intérêt de la Communauté de prendre des mesures de protection afin de prémunir la « production de la Communauté » contre des importations déloyales. Si aucune mesure n'était prise, la « production de la Communauté » pourrait, du moins dans certains secteurs, s'effondrer complètement, ce qui aurait pour résultat de rendre les utilisateurs exclusivement dépendants des approvisionnements de l'extérieur. Dans ces conditions, les fournisseurs pourraient assez facilement augmenter leurs prix ou profiter de toute autre manière de l'absence de concurrence locale.

IV. — Mesures anti-dumping

29. Le fait que le montant du droit ne doive pas dépasser le montant nécessaire à la suppression du préjudice, est une autre caractéristique originale de la législation anti-dumping de la Communauté. La plupart des partenaires commerciaux de la Communauté, qui sont signataires du Code anti-dumping du GATT, prennent en pratique des mesures correspondant à la marge de dumping, malgré les dispositions explicites de l'article 8, paragraphe 1 du Code anti-dumping du GATT.

(31) JO C 84 du 2.4.1985. Il faut toutefois souligner le libellé inhabituel : « ayant décidé... qu'il existe des éléments de preuve suffisants de l'existence du dumping et, au moins, d'une menace de préjudice en résultat... ».

(32) Décision n° 86/344/CEE de la Commission du 17.7.1986, JO L 202 du 25.7.1986.

Étant donné que de nombreuses enquêtes anti-dumping établissent que le préjudice subi est inférieur à la marge de dumping, le montant du droit est en général sensiblement inférieur aux marges de dumping constatées (voir annexe 7). Ceci vaut certainement dans le cas des mesures prises à l'encontre des pays à commerce d'État pour lesquels, comme on l'a indiqué ci-dessus, des marges de dumping importantes sont établies.

30. Du fait de cette pratique suivie par les autorités de la Communauté, il est beaucoup moins opportun, dans de nombreuses enquêtes, de se battre jusqu'au bout pour obtenir les ultimes ajustements concernant la valeur normale et le prix à l'exportation. Cela pourrait également être une des raisons pour lesquelles la sélection du « pays analogue » en vue de la détermination de la valeur normale pour les exportateurs des pays à commerce d'État n'est probablement pas la principale préoccupation de ces derniers. En fait, les exportateurs et les importateurs devraient, dans ces conditions, porter toute leur attention sur les conclusions concernant le préjudice et notamment sur le montant estimé nécessaire pour supprimer ce dernier.

31. Des exportateurs des pays à commerce d'État ont souvent eu recours (voir annexes 8, 9 et 10) à la possibilité qui leur était offerte de souscrire des engagements de prix pour régler les cas d'anti-dumping (33).

V. — Considérations finales

A. Valeur normale pour les pays à commerce d'État : y a-t-il d'autres solutions ?

32. La méthode employée pour déterminer la valeur normale en ce qui concerne les pays à commerce d'État, décrite ci-dessus et utilisée par la Communauté, est-elle satisfaisante ? Répond-elle aux préoccupations des exportateurs des pays à commerce d'État ?

En général, cette méthode aboutit à des résultats raisonnablement équitables. La maxime qui guide la Commission est que le choix doit être approprié et non déraisonnable. Au cours de l'enquête, la Commission tiendra compte des arguments avancés par les exportateurs du pays à commerce d'État concerné et elle jouera un rôle actif dans la recherche du pays « analogue » approprié.

Une autre critique sévère, qui revient de temps à autre à l'encontre des critères appliqués par les autorités de la Communauté, est qu'ils ne permettent pas à un exportateur d'un pays à commerce d'État de découvrir à l'avance le niveau auquel il devrait relever son prix à l'exportation pour éviter une marge de dumping. Un producteur d'un pays à économie de marché est généralement mieux placé pour le savoir, étant donné que la méthode que la Commission emploiera pour déterminer la valeur normale est plus précisément décrite dans le règlement (CEE) n° 2176/84. Il ne faut cependant pas trop insister sur cet inconvénient étant donné que dans la plupart des cas, les mesures sont déterminées sur la base du montant nécessaire pour supprimer le préjudice subi par les producteurs

(33) Voir tableau à l'annexe 11 pour la comparaison, par type, des décisions prises dans le cadre des procédures anti-dumping contre des pays à commerce d'État avec celles prises concernant tous les pays tiers au cours de la période comprise entre le 1.1.1980 et le 21.12.1986, indiquant, en pourcentage, la part totale des pays à commerce d'État.

de la Communauté, plutôt que sur la marge de dumping. Les solutions de remplacement, (le prix à l'exportation vers un autre pays ou le prix dans le pays importateur) sont rarement utilisées (34).

L'utilisation des prix à l'exportation des pays à commerce d'État vers d'autres pays ne peut être une solution de remplacement praticable car ces autres prix à l'exportation sont souvent eux-mêmes à des niveaux artificiellement bas. Le besoin de ces pays en devises fortes, qui peut être à l'origine du dumping dans la Communauté européenne, les incitera vraisemblablement à exporter également à des prix artificiellement bas vers d'autres pays.

L'autre approche, à savoir l'utilisation du prix d'un produit sur le marché intérieur dans le pays importateur, semble également inappropriée, principalement pour des raisons de concurrence économique (35).

Une méthode qui pourrait être considérée comme plus équitable, tout du moins en théorie, est celle qu'utilisent parfois les autorités des États-Unis. Elle consiste en un concept de la valeur construite « simulée », ce qui signifie que l'on considère les inputs initiaux du produit dans le pays producteur/exportateur, mais que les coûts et les prix se rapportant à ces inputs sont évalués et vérifiés dans un pays tiers. Ce faisant, il est tenu compte de la structure des coûts de production du producteur concerné. Cela peut toutefois aboutir dans la pratique à une procédure très longue car des enquêtes supplémentaires peuvent être nécessaires.

B. Régime anti-dumping

33. La réglementation anti-dumping fait partie intégrante de l'ensemble des règles qui régissent le commerce international. Le Code anti-dumping de 1979, qui a clarifié et interprété ces règles, a été accepté par bon nombre de parties contractantes du GATT. La mise en œuvre et l'application de ces règles au niveau national sont contrôlées par un comité du GATT, le comité des pratiques anti-dumping, composé des représentants des parties au Code anti-dumping.

34. Dans le pays importateur, ces règles sont appliquées suivant certaines procédures administratives qui permettent aux parties intéressées de défendre leur cause, qui exigent des agences administratives qu'elles publient leurs conclusions et indiquent les raisons qui les ont conduites à prendre les mesures, et qui prévoient un contrôle juridictionnel.

35. Le régime ainsi institué n'est peut-être pas parfait : certains diront qu'il va trop loin, d'autres pas assez. Si l'on considère les autres moyens qui permettraient d'assurer une certaine loyauté dans les échanges internationaux, il s'avère, tout bien considéré, que la formule actuelle est raisonnablement satisfaisante.

(34) Ceci est reconnu par des auteurs tels que Horlick et Shuman, « Non-Market Economy Trade and US Anti-Dumping/Countervailing Duty Laws », *The International Lawyer*, Volume 18, n° 4, p. 807 qui considèrent que les États-Unis devraient simplement appliquer une « clause de perturbation du marché ». Cette clause a été utilisée pour la première fois dans l'accord commercial proposé en 1972 sur les échanges États-Unis/Union soviétique. Elle remédiait à une augmentation rapide des importations en provenance d'un ou de plusieurs pays communistes, indépendamment du fait que ce commerce soit loyal ou non. La clause préfigurait la section 406 du Trade Act de 1974.

(35) F. G. Jacobs « Procédures anti-dumping concernant les importations en provenance d'Europe de l'Est », intervention au colloque de Gand les 17 et 18 décembre 1987, p. 13 (1987).



ANNEXE 1
Produits ayant fait l'objet de procédures anti-dumping concernant les pays à commerce d'État
au cours de la période comprise entre le 1.01.1980 et le 31.12.1986)
 (les chiffres figurant dans le tableau indiquent le nombre de pays concernés)

	Produits	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	Total
A	Produits chimiques et assimilés								
1	Corindons artificiels				2	3			5
2	Amiante-ciment					2			2
3	Chlorure de baryum			2					2
4	Codéine		3						3
5	Chlorure de choline				2	3			5
6	Sulfate de cuivre			2					2
7	Furfural	1							1
8	Hydroxide de lithium				1				1
9	Magnésite (calcinée caustique)			1					1
10	Magnésite (calcinée à mort)			2					2
11	Méthénamine			4					4
12	Méthylamine			2					2
13	Acide oxalique		4			1			5
14	Paracétamol		1						1
15	Perchloréthylène			2					2
16	Polyéthylène			4					4
17	Chlorure de polyvinyle		4						4
18	Ciment de Portland						2		2
19	Permanganate de potassium							3	3
20	Carbure de silicium					4			4
21	Trichloréthylène		4						4
22	Urée							3	3
	Sous-total	1	16	19	5	13	2	6	62
B	Produits textiles et assimilés								
1	Fibres acryliques						1		1
2	Fibres de verre textiles			2					2
3	Fibres de polyester							2	2
	Sous-total			2			1	2	5
C	Bois et papier								
1	Panneaux de fibre		2						2
2	Panneaux de particules de bois					5			5
	Sous-total		2			5			7
D	Construction mécanique								
1	Aspirateurs de poussière de forme cylindrique		3						3
2	Compresseurs hermétiques	1							1
3	Montres mécaniques	1							1
4	Appareils d'agrandissement photographique		3						3
5	Réfrigérateurs et congélateurs		6				2		8
6	Chaînes à rouleaux pour cycles					2			2
	Sous-total	2	12			2	2		18
E	Fer et acier								
1	Profilés en fer ou en acier				1	1			2
2	Tubes en acier		1						1
	Sous-total		1		1	1			3
F	Autres métaux								
1	Feuilles d'aluminium			2					2
2	Aluminium brut				1				1
3	Nickel brut				1				1
	Sous-total			2	2				4
G	Autres produits								
1	Poires au sirop			1					1
2	Verre plat						4		4
3	Marteaux						1		1
4	Verre d'horticulture				5	1			6
5	Brosses à peindre							1	1
6	Appareils sanitaires				2				2
7	Patins à glace					3			3
8	Pianos droit		4						4
	Sous-total		4	1	7	4	5	1	22
	Total	3	35	24	15	25	10	9	121

Source : 1^{er}, 2^e, 3^e, 4^e et 5^e rapports annuels de la commission des Communautés européennes sur les actions anti-dumping et anti-subsventions de la Communauté.

ANNEXE 2
Origine des produits ayant fait l'objet de procédures anti-dumping concernant les pays à commerce d'État
au cours de la période comprise entre le 1.01.1980 et le 31.12.1986

	Produits	Bulgarie	Chine	Tchécoslovaquie	RDA	Hongrie	Corée du Nord	Pologne	Roumanie	Union soviétique
1980										
1	Furfural		1		1					1
2	Compresseurs hermétiques									
	Montres mécaniques									
1981										
1	Codéine			1		1		1		
2	Aspirateurs de poussière de forme cylindrique			1	1			1		
3	Panneaux de fibre	1				1				
4	Acide oxalique		1	1	1	1				
5	Paracétamol		1							
6	Appareils d'agrandissement photographique			1				1		1
7	Chlorure de polyvinyle			1	1	1			1	1
8	Réfrigérateurs			1	1	1		1	1	1
9	Tubes en acier								1	
10	Trichloroéthylène			1	1			1	1	
11	Pianos droits			1	1			1		1
1982										
1	Feuilles d'aluminium				1	1				
2	Chlorure de baryum		1		1					
3	Poires au sirop		1							
4	Sulfate de cuivre			1						
5	Fibres de verre textile			1	1					
6	Magnésite (calcinée caustique)		1							
7	Magnésite (calcinée à mort)		1				1			
8	Méthylamine			1	1				1	1
9	Méthylamine				1				1	
10	Perchloroéthylène			1					1	
11	Polyéthylène			1	1			1		1
1983										
1	Corindons artificiels		1	1						
2	Chlorure de choline				1				1	
3	Verre d'horticulture			1	1			1	1	1
4	Profilés en fer ou en acier								1	
5	Hydroxyde de lithium		1							
6	Appareils sanitaires			1	1					
7	Aluminium brut									1
8	Nickel brut									1
1984										
1	Corindons artificiels					1		1		1
2	Amiante - ciment			1	1					
3	Sulfate de cuivre	1				1		1		
4	Verre d'horticulture					1				
5	Profilés en fer ou en acier				1					
6	Acide oxalique				1					
7	Chaînes à rouleaux pour cycle		1							1
8	Carbure de silicium		1	1				1		1
9	Patins à glace			1		1			1	
10	Panneaux de particules de bois	1		1				1	1	1
1985										
1	Fibre acrylique								1	
2	Verre plat	1		1		1			1	
3	Congélateurs				1					1
4	Marteaux		1							
5	Ciment de Portland				1			1		
1986										
1	Brosses à peindre		1							
2	Fibres polyester				1				1	
3	Permanganate de potassium		1	1	1					
4	Urée			1	1					1
	Total	4	14	23	22	13	1	13	15	16

Source : 1^{er}, 2^e, 3^e, 4^e et 5^e rapports annuels de la commission des Communautés européennes sur les actions anti-dumping et anti-subsventions de la Communauté.



ANNEXE 3
Valeur des importations ayant fait l'objet de mesures anti-dumping en 1986
 (Engagements de prix et droits anti-dumping définitifs)

Importations de produits originaires des pays à commerce d'État			
Pays	Valeur des importations ayant fait l'objet de mesures anti-dumping (x 000 ECUS)	Valeur totale des importations (x 000 ECUS)	Pourcentage des importations ayant fait l'objet de mesures anti-dumping par rapport à la valeur totale des importations
Bulgarie	394	548 836	0.07 %
Chine	5 025	4 222 960	0.11 %
Tchécoslovaquie	21 970	2 107 765	1.04 %
République démocratique allemande	8 125	1 625 728	0.50 %
Hongrie	10 321	1 887 964	0.50 %
Pologne	5 215	2 947 278	0.18 %
Roumanie	5 670	2 482 673	0.20 %
Union soviétique	9 336	13 157 677	0.07 %

Source : Eurostat 1986

ANNEXE 4
Nombre de fois où chacun des critères suivants a été appliqué pour la sélection d'un pays de substitution
au cours de la période comprise entre le 1.01.1980 et le 31.12.1986

	Raisons	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	Total
1	Similarité de l'échelle de production et des techniques de production	8	3	12	8	6	2	9	48
2	Similarité d'accès aux matières premières	1	—	6	5	2	—	5	19
3	Concurrence intérieure efficace ou contrôle des prix	5	2	5	8	7	1	8	36
4	Faible niveau de protection accordée à l'industrie nationale dans le pays choisi	—	—	1	1	—	—	1	3
5	Insuffisance de données disponibles dans le pays proposé à l'origine	2	1	1	2	1	—	—	7
6	Niveau de développement économique du pays analogue	—	—	2	—	—	1	—	3
7	Le fait que la charge administrative supplémentaire que représente une enquête dans un autre pays n'était pas justifiée	1	1	2	—	—	—	—	4
8	Similarité physique du produit	—	—	—	1	1	—	1	3
9	Le fait que le pays de substitution est le seul pays où le produit est fabriqué	—	—	—	1	—	—	—	1

Source : Décisions de la Commission et du Conseil publiées au *Journal officiel* des Communautés européennes

ANNEXE 5
Produits originaires des pays à commerce d'État, pour lesquels les enquêtes ont été clôturées
au cours de la période comprise entre le 1.01.1980 et le 31.12.1986
 (les chiffres du tableau indiquent le nombre de pays concernés)

	Produits	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	Total
A	Produits chimiques et assimilés								
1	Corindons artificiels					2		3	5
2	Amiante-ciment					2			2
3	Chlorure de baryum				2				2
4	Codéine				3				3
5	Chlorure de choline					2			2
6	Sulfate de cuivre				2	2	1		5
7	Furfural		1						1
8	Héxaméthylènetétramine				4				4
9	Hydroxyde de lithium	1			1				2
10	Magnésite (calcinée caustique)					1			1
11	Magnésite (calcinée à mort)							2	2
12	Méthylamine			2					2
13	Acide oxalique			4		1			5
14	Paracétamol			1					1
15	Perchloréthylène			2					2
16	Polyéthylène				4				4
17	Chlorure de polyvinyle			3	1				4
18	Ciment de Portland							2	2
19	Permanganate de potassium							3	3
20	Saccharine	1							1
21	Carbure de silicium							4	4
22	Carbonate de soude	1							1
23	Trichloréthylène			4					4
	Sous-total	3	1	16	17	10	1	14	62

	Produits	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	Total
B	Produits textiles et assimilés								
1	Fibre acrylique				2			1	1
2	Fibres de verre textiles								2
	Sous-total				2			1	3
C	Bois et papier								
1	Panneaux de fibre	4		2					6
2	Panneaux de particules de bois						5		5
	Sous-total	4		2			5		11
D	Construction mécanique								
1	Roulements à billes et à rouleaux coniques		3						3
2	Chaînes pour cycle						1	1	2
3	Aspirateurs de poussière de forme cylindrique			3					3
4	Lampes et tubes à incandescence	4							4
5	Moteurs électriques polyphasés	7							7
6	Compresseurs hermétiques		1						1
7	Réveils et pendulettes - réveils mécaniques	4							4
8	Montres mécaniques			1					1
9	Pneumatiques	3							3
10	Appareils d'agrandissement photographique			1	2				3
11	Réfrigérateurs et congélateurs			6				1	7
	Sous-total	18	4	11	2		1	2	38
E	Fer et acier								
1	Acier galvanisé	1							1
2	Fontes hématiques	2							2
3	Profilés en fer ou en acier					2			2
4	Ébauches en rouleaux pour tôles en acier	2							2
5	Profilés en acier	1							1
6	Tôles d'acier	1							1
7	Tubes en acier	1		1					2
8	Fil machine	1							1
	Sous-total	9		1		2			12
F	Autres métaux								
1	Feuilles d'aluminium			2					2
2	Aluminium brut				1	1			1
3	Nickel brut								1
	Sous-total			2	1	1			4
G	Autres produits								
1	Poires au sirop				1				1
2	Verre plat							4	4
3	Marteaux							1	1
4	Verre d'horticulture					6			6
5	Appareils sanitaires				2				2
6	Patins à glace						3		3
7	Pianos droits			4					4
	Sous-total			4	3	6	3	5	21
	Total	34	5	36	25	19	10	22	151

Source : 1^{er}, 2^e, 3^e, 4^e et 5^e rapports annuels de la commission des Communautés européennes sur les actions anti-dumping et anti-subsventions de la Communauté

Suite des annexes pages suivantes



ANNEXE 6
Liste des pays analogues pour la période comprise entre le 1.01.1980 et le 31.12.1986

	Produits	Références	Pays proposés par les plaignants	Pays proposés par les producteurs/exportateurs/importateurs	Pays choisis par la Commission ou le Conseil
1980					
1	Hydroxyde de lithium	JO L 23	États-Unis d'Amérique	—	États-Unis d'Amérique
2	Carbonate de soude	JO L 48	Autriche/Espagne	Autriche	Autriche
3	Tubes en acier	JO L 56	Autriche	—	Autriche
4	Lampes et tubes à incandescence	JO L 97	Portugal/Espagne	États-Unis d'Amérique	Espagne/États-Unis d'Amérique
5	Pneumatiques	JO L 113	Espagne	Yougoslavie	Yougoslavie
6	Panneaux de fibres	JO L 145	Espagne/Norvège	—	Norvège
7	Moteurs électriques polyphasés	JO L 153	Espagne/Autriche	—	Autriche
8	Tubes en acier	JO L 249	Autriche	Autriche	Autriche
9	Saccharine	JO L 331	États-Unis d'Amérique	—	États-Unis d'Amérique
10	Réveils et pendulettes - réveils mécaniques	JO L 344	Hong-Kong	Hong-Kong	Australie Hong-Kong
1981					
1	Compresseurs hermétiques	JO L 113	Espagne	—	Brésil
2	Roulements à billes et à rouleaux coniques	JO L 152	Autriche/Japon	—	Japon
1982					
1	Pianos droits	JO L 101	Afrique du Sud	Finlande	Finlande
2	Acide oxalique	JO L 148	Espagne	Espagne	Espagne
3	Tubes en acier	JO L 150	Autriche/Espagne	Autriche	Autriche
4	Aspirateurs de poussière de forme cylindrique	JO L 172	Espagne	—	Portugal
5	Panneaux de fibre	JO L 181	Espagne/Norvège	—	Norvège
6	Réfrigérateurs	JO L 184	Yougoslavie	Yougoslavie	Yougoslavie
7	Montres mécaniques	JO L 207	Suisse	—	Hong-Kong
8	Appareils d'agrandissement photographique	JO L 212	Japon	—	Japon
9	Trichloroéthylène	JO L 223	États-Unis d'Amérique	États-Unis d'Amérique	États-Unis d'Amérique
10	Paracétamol	JO L 236	États-Unis d'Amérique	Inde	Inde
11	Pianos droits	JO L 238	Finlande	Finlande	Finlande
12	Méthylamine	JO L 238	—	—	États-Unis d'Amérique
13	Chlorure de polyvinyle	JO L 274	États-Unis d'Amérique	—	Suède
14	Feuilles d'aluminium	JO L 339	Autriche	Autriche	Autriche
15	Perchloréthylène	JO L 371	États-Unis d'Amérique	Autriche	États-Unis d'Amérique
1983					
1	Carbonate de soude	JO L 32	Autriche	Autriche	Autriche
2	Appareils d'agrandissement photographique	JO L 9	Japon	Japon	Japon
3	Codéine	JO L 16	Yougoslavie	Yougoslavie	Yougoslavie
4	Chlorure de polyvinyle	JO L 18	États-Unis d'Amérique	—	Suède
5	Hexaméthylène	JO L 40	États-Unis d'Amérique/Japon	Japon	Japon
6	Polyéthylène	JO L 138	Suède	—	Suède
7	Fibres de verre textiles	JO L 160	Japon	Finlande	États-Unis d'Amérique
8	Poires au sirop	JO L 196	Autriche	Argentine	Afrique du Sud
9	Chlorure de baryum	JO L 228	États-Unis d'Amérique	Allemagne de l'Ouest	États-Unis d'Amérique
10	Sulfate de cuivre	JO L 274	Yougoslavie	Yougoslavie	Yougoslavie
11	Nickel brut	JO L 286	Canada	London Metal Exchange	Canada
12	Hydroxyde de lithium	JO L 294	—	États-Unis d'Amérique	États-Unis d'Amérique
13	Hexaméthylène	JO L 151	États-Unis d'Amérique/Japon	—	Japon
14	Appareils sanitaires	JO L 325	Autriche	Autriche	Autriche
15	Fibres de verre textiles	JO L 354	Japon	Finlande	États-Unis d'Amérique
1984					
1	Aluminium brut	JO L 57	Norvège	—	Norvège
2	Magnésite (calcinée caustique)	JO L 66	Autriche/Espagne	—	Autriche
3	Profilés en fer ou en acier	JO L 83	Autriche/Espagne	Yougoslavie	Autriche
4	Chlorure de choline	JO L 117	États-Unis d'Amérique	Japon	États-Unis d'Amérique
5	Verre d'horticulture	JO L 224	Finlande	Espagne	Espagne
6	Profilés en fer ou en acier	JO L 227	Autriche	—	Autriche
7	Acide oxalique	JO L 239	Espagne	Espagne	Espagne
8	Amiante - ciment	JO L 259	Finlande	Espagne	Finlande
9	Sulfate de cuivre	JO L 275	Espagne	—	Espagne
10	Corindons artificiels	JO L 340	Espagne	Autriche	Yougoslavie
1985					
1	Patins à glace	JO L 52	Yougoslavie	Yougoslavie	Yougoslavie
2	Panneaux de particules de bois	JO L 268	Espagne	Espagne	Espagne
3	Chaînes pour cycles	JO L 335	Japon/Espagne	Inde	Espagne

	Produits	Références	Pays proposés par les plaignants	Pays proposés par les producteurs/exportateurs/importateurs	Pays choisis par la Commission ou le Conseil
	1986				
1	Chaînes pour cycles	JO L 40	Japon/Espagne	Inde	Espagne
2	Verre plat	JO L 51	Turquie	—	Yougoslavie
3	Magnésite (calcinée à mort)	JO L 70	Espagne/Autriche	—	Espagne
4	Ciment de Portland	JO L 202	Espagne/Yougoslavie	—	Yougoslavie
5	Congélateurs	JO L 259	Espagne	—	Yougoslavie
6	Corindons artificiels	JO L 271	Yougoslavie	Yougoslavie	Yougoslavie
7	Fibres acryliques	JO L 272	Turquie	Turquie	Turquie
8	Carbure de silicium	JO L 287	Yougoslavie	—	Norvège
9	Permanganate de potassium	JO L 339	États-Unis d'Amérique	Thaïlande	États-Unis d'Amérique

Source : 1^{er}, 2^e, 3^e, 4^e et 5^e rapports annuels de la commission des Communautés européennes sur les actions anti-dumping et anti-subsventions de la Communauté

ANNEXE 7

Comparaison entre les droits anti-dumping institués et les marges de dumping déterminées
au cours de la période comprise entre le 1.01.1980 et le 31.12.1986 contre des pays à commerce d'État

	Produits	Références	Droits institués	Marge de dumping déterminée
	1980			
1	Hydroxyde de lithium	L 23	8.9 %	8.9 %
2	Carbonate de soude	L 48	33.0 %	33.0 %
3	Réveils et pendulettes - réveils mécaniques	L 344	0.53 ECU + 2.00 ECU	1.07 ECU + 2.60 ECU
	1981			
	Aucune institution de droit définitif			
	1982			
1	Acide oxalique	L 148	34.2 %	23.9 - 34.2 %
2	Montres mécaniques	L 207	11.6 % + 26.4 %	0 - 51.0 %
3	Pianos droits	L 238	284 ECU (par piano)	284 ECU
4	Méthylamine	L 348	28.8 %	28.8 %
	1983			
1	Hexaméthylène	L 151	34.0 %	55.95 - 80.78 %
2	Chlorure de baryum	L 228	43.0 %	75.0 %
3	Sulfate de cuivre	L 274	15 % + 17 %	43.0 %
4	Fibres de verre textiles	L 354	30.0 %	56.0 - 62.0 %
	1984			
	Aucune institution de droit définitif			
	1985			
	Aucune institution de droit définitif			
	1986			
1	Chaînes pour cycles	L 40	20.0 %	45.0 - 102.0 %
2	Permanganate de potassium	L 339	28.0 %	69.28 - 95.40 %

Source : 1^{er}, 2^e, 3^e, 4^e et 5^e rapports annuels de la commission des Communautés européennes sur les actions anti-dumping et anti-subsventions de la Communauté

ANNEXE 8

Enquêtes clôturées par l'acceptation d'engagements de prix par des pays à commerce d'État
au cours de la période comprise entre le 1.01.1980 et le 31.12.1986)

		1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
I	Pays à commerce d'État							
	Albanie	1						1
	Bulgarie	2				1		1
	Chine	8		1	2	2		2
	Tchécoslovaquie	3		6	4	3		2
	République démocratique allemande	2		5	1	5		2
	Hongrie			3	1	2		2
	Mongolie							
	Corée du Nord							
	Pologne	4	1	4	2	1	1	2
	Roumanie	5	1	6	1	3		2
	Union soviétique	2	1	1	2	1	1	2
	Viet-nam							
	Sous-total de tous les pays à commerce d'État	27	3	26	13	18	2	14
II	Tous pays	46	7	35	27	27	4	25
III	Pourcentage des pays à commerce d'État dans le total général	59 %	43 %	74 %	48 %	67 %	50 %	56 %

Source : 1^{er}, 2^e, 3^e, 4^e et 5^e rapports annuels de la Commission des Communautés européennes sur les actions anti-dumping et anti-subsventions de la Communauté



ANNEXE 9
Enquêtes clôturées par l'institution de droits définitifs contre des pays à commerce d'État
au cours de la période comprise entre le 1.01.1980 et le 31.12.1986)

		1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
I	Pays à commerce d'État							
	Albanie							
	Bulgarie							
	Chine			1	1			2
	Tchécoslovaquie				2			
	République démocratique allemande	1		1	3			
	Hongrie							
	Mongolie							
	Corée du Nord							
	Pologne							
	Roumanie							
	Union soviétique	3		2	2			
	Viet-Nam							
	Sous-total de tous les pays à commerce d'État	4	0	4	8	0	0	2
II	Tous pays	8	10	7	20	5	8	4
III	Pourcentage des pays à commerce d'État dans le total général	50 %		57 %	40 %	%	%	50 %

Source : 1^{er}, 2^e, 3^e, 4^e et 5^e rapports annuels de la commission des Communautés européennes sur les actions anti-dumping et anti-subsventions de la Communauté

ANNEXE 10
Part des droits définitifs et des engagements de prix dans le nombre total de mesures anti-dumping prises contre des pays à commerce d'État
au cours de la période comprise entre le 1.01.1980 et le 31.12.1986

	1980		1981		1982		1983		1984		1985		1986	
	abs	%	abs	%	abs	%	abs	%	abs	%	abs	%	abs	%
A Droits définitifs institués contre des pays à commerce d'État	4	12	0	0	4	11	8	32	0	0	0	0	2	9
B Engagement de prix des pays à commerce d'État, acceptés par la Communauté	27	79	3	60	26	72	13	52	18	95	2	20	14	64
C Nombre total de mesures prises contre des pays à commerce d'État	34	100	5	100	36	100	25	100	19	100	10	100	22	100

abs : Nombre absolu

% : Pourcentage des droits définitifs et des engagements de prix dans le nombre total de mesures anti-dumping prises contre les pays à commerce d'État (nombre total de mesures prises : 100 %).

Source : 1^{er}, 2^e, 3^e, 4^e et 5^e rapports annuels de la commission des Communautés européennes sur les actions anti-dumping et anti-subsventions de la Communauté.

ANNEXE 11
Comparaison, par type, des décisions prises dans le cadre des procédures anti-dumping contre des pays à commerce d'État avec celles prises concernant tous les pays tiers au cours de la période comprise entre le 1.01.1980 et le 31.12.1986, indiquant, en pourcentage, la part totale des pays à commerce d'État

	1980			1981			1982			1983			1984			1985			1986		
	a	b	c	a	b	c	a	b	c	a	b	c	a	b	c	a	b	c	a	b	c
Enquêtes clôturées par :																					
1 Institution d'un droit définitif	4	8	50		10		4	7	57	8	20	40		5			8		2	4	50
2 Acceptation d'un engagement de prix	27	46	59	3	7	43	26	35	74	13	27	48	18	27	66	2	4	50	14	25	56
3 Changement de la situation du marché	3	4	75																		
4 Constatations de l'absence de dumping		7		1	7	14	1	3	33					6			2		1	4	25
5 Constatation de l'absence de subventions		1															1				
6 Constatation de l'absence de préjudice		1		1	6	17	5	6	83	4	8	50				8	15	53	5	7	71
7 Autres raisons					1						3		1	4	25		2			7	
Total des enquêtes clôturées au cours de la période	34	67	51	5	31	16	36	51	71	25	58	43	19	42	45	10	32	31	22	47	47
Droits provisoires institués au cours de la période	3	7	43		10		14	18	78	11	22	50	4	11	36	2	9	22	4	6	67

1. Décisions prises dans le cadre des procédures anti-dumping contre des pays à commerce d'État.

2. Décisions prises dans le cadre des procédures anti-dumping contre tous les pays tiers.

3. Part des décisions prises contre des pays à commerce d'État en pourcentage des mesures totales prises contre tous les pays tiers.

Source : 1^{er}, 2^e, 3^e, 4^e et 5^e rapports annuels de la commission des Communautés européennes sur les actions anti-dumping et anti-subsventions de la Communauté

L'EUROPE DES TÉLÉCOMMUNICATIONS: LA RELANCE DE LA LIBRE CIRCULATION PAR LA RECONNAISSANCE MUTUELLE ET COMPLÈTE DE L'AGRÉMENT DES ÉQUIPEMENTS TERMINAUX (première étape)

Alain-Louis MIE*

Docteur en droit, expert à la commission des Communautés européennes, vice-président du Cercle d'études européennes et des relations internationales à l'Association nationale des Docteurs en droit.

Si le traité de Rome place la libre circulation des personnes, des biens et des capitaux, au titre des principes essentiels devant permettre le développement du marché intra-communautaire, dans le domaine des technologies nouvelles, les télécommunications peuvent présenter des risques d'« entraves techniques aux échanges » ne facilitant en rien la mise en place d'une libre circulation des produits. Cette question se pose avec d'autant plus d'acuité depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} juillet 1987, de l'Acte unique européen qui vise précisément à assurer la mise en place effective d'ici à la fin de 1992, d'un marché intérieur.

Les télécommunications, secteur de pointe en constante évolution, ont donc été ces dernières années, au centre des préoccupations portant sur la nécessité d'harmoniser les législations de chaque État-membre. La France particulièrement en vue du fait de ses hautes performances technologiques dans ce secteur, a participé avec une attention toute particulière à cet effort d'harmonisation qui trouve principalement sa traduction à son début, en matière de normalisation et d'harmonisation des règles techniques mais également aujourd'hui, en matière de reconnaissance mutuelle des essais et de développement des infrastructures.

I. — Normalisation et harmonisation des règles techniques

1.1. Conscient que certaines normes techniques élaborées au plan national pouvaient constituer, au cas où elles seraient rendues obligatoires, des entraves potentielles aux échanges, le législateur s'est plié à la nécessité d'un rapprochement entre normes nationales et ce, eu égard :

— d'une part, aux articles 30 et 36 du traité CEE de 1957 (élimination des restrictions quantitatives entre les États-membres ainsi que toutes mesures d'effet équivalent) avec une action possible devant la cour de justice de Luxembourg pour infraction aux termes de l'article 30 ;

— d'autre part, des dispositions de l'article 100 du même Traité visant l'élaboration de directives pour le rapprochement des dispositions législatives réglementaires et administratives des États membres qui ont une incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du Marché commun.

C'est en vertu de ce dernier article que les textes communautaires ont été préparés, par référence aux textes nationaux qui comprennent des dispositions relatives aux caractéristiques techniques des produits, aux normes de qualité et de sécurité, ou aux procédures de certification.

(*) Auteur de : *L'administration et le droit à l'information : le secret en question* chez Berger-Levrault.



Toutefois, en matière de normalisation, il convient de mentionner à part, la Directive « basse tension » (DBT), seul exemple d'harmonisation européenne utilisant la technique dite du renvoi aux normes dans le domaine des télécommunications. Cette directive du 19 février 1973 (n° 73/23/CEE - J.O.C.E. n° L 77 du 26.3.1973), qui ne fixe que les objectifs de sécurité à atteindre en laissant aux normes nationales, européennes ou internationales, la charge de régler les aspects d'ordre technique, a été reprise, dans le corps du droit positif national. Les matériels français, et en particulier le minitel, se voient ainsi soumettre les prescriptions techniques de conformité aux normes qui sont réputées satisfaire aux dispositions du décret n° 75-848 du 26 août 1981, pris en application de la Directive « basse tension ».

1.2. En dehors de cette directive, le secteur des télécommunications doit notamment satisfaire aux dispositions d'une directive particulièrement importante : la directive 83/189 du 28 mars 1983.

Cette directive institue une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques. A la différence de la « DBT » de 1973, la directive 83/189 ne renvoie pas aux normes mais organise une double procédure de notification afin que puissent être résolus « a priori », les éventuels problèmes techniques à prendre en compte lors de l'adoption des textes législatifs ou réglementaires nationaux.

Dans le cadre de cette directive, l'harmonisation s'effectue :

1°) par la communication à la Commission, au moins tous les quatre mois, des projets de normes — sauf s'il s'agit d'une simple transposition intégrale d'une norme internationale ou européenne ;

2°) par la notification à la Commission de tous les projets de règles techniques.

Des délais de *statu quo* sont prévus qui s'imposent aux organismes nationaux de normalisation lorsque la Commission a invité les organismes européens de normalisation à élaborer une norme européenne ou lorsque la Commission a fait part de son intention de proposer ou d'arrêter une directive dans le même domaine.

De même, selon les dispositions de la directive, un projet de règles techniques peut être adopté avant l'expiration d'un délai de trois mois à compter de sa réception par la Commission. Ce délai peut être porté à six mois si, dans la limite des trois premiers mois, un État-membre ou la Commission, estimant que le projet risque de créer une entrave aux échanges, émet un « avis circonstancié » selon lequel la mesure doit être modifiée. Ainsi, lors de l'élaboration du décret du 11 juillet 1985 dit « décret sécurité », le gouvernement français a notifié le 18 janvier 1985 à la commission de Bruxelles ainsi qu'aux États membres, le projet de décret susvisé. Or, le projet de décret français ayant fait l'objet de deux avis circonstanciés émis, l'un par la Commission le 16 avril 1985, l'autre par la RFA le 17 avril 1985, le délai de trois mois opposé à la France était porté à 6 mois et le gouvernement devait répondre aux objections soulevées tant par la Commission que par la RFA. Ce fut chose faite le 31 mai 1985 et, au cours d'une réunion du « Comité 83/189 » les 6 et 7 juin 1985, la délégation allemande donnait son accord au projet français. Après cet accord *ad referendum*, un échange de vues devait bientôt s'engager avec la Commission et, après

concertation, le décret était enfin publié le 11 juillet avant expiration du délai de *statu quo* de 6 mois (le 19 juillet 1985).

Au-delà de ces aspects techniques et juridiques liés à la nécessité d'harmoniser un certain nombre de règles, les télécommunications françaises ont contribué largement au développement effectif d'une politique communautaire des télécommunications qui trouve aujourd'hui sa concrétisation dans la mise en place, au niveau européen, d'une procédure visant notamment la reconnaissance mutuelle des essais des terminaux.

II. — Reconnaissance des essais et développement des infrastructures

2.1 Le 24 juillet 1986, après plusieurs mois de négociations, la directive « essai » était adoptée. Cette directive concerne la première étape de la reconnaissance mutuelle des agréments d'équipements terminaux de télécommunications en vue de la création, lors d'une étape ultérieure, d'un marché libre et unifié de ces équipements.

Un tel objectif passe par l'harmonisation des spécifications techniques des matériels. De fait, la directive complète l'accord sur les Normes Européennes de Télécommunications (NET) pour les terminaux, adopté à la réunion des directeurs généraux des administrations membres de la CEPT, le 15 novembre 1985 à Copenhague.

Les administrations des 26 pays membres de la CEPT, créée à Montreux le 26 juin 1959 — tout à la fois « Union restreinte de l'UPU » et « Conférence régionale » de l'UIT — et que la France a présidé pendant trois ans, jusqu'en 1985, avaient déjà été incitées, par une Recommandation communautaire adoptée en octobre 1984, à se concerter avant l'introduction de tout service nouveau et cela afin de pouvoir offrir à terme, des services de télécommunication qui puissent être « interopérants » (inter-working) sur l'ensemble du territoire européen.

L'accord de Copenhague, limité pour le moment aux terminaux, introduit une procédure formelle d'adoption des recommandations techniques élaborées par la CEPT. Une fois acceptée (selon la règle du vote à la majorité pondérée), une recommandation technique CEPT reçoit le statut de NET et devient applicable au sens de la directive « Essai », la NET étant alors considérée comme équivalente à une spécification commune de conformité. Juridiquement, la NET après homologation par la Commission de la CEE, reçoit un caractère obligatoire pour les exploitants des réseaux publics de la CEPT et pour tout agrément d'équipements de télécommunication. C'est une étape importante vers l'ouverture des marchés, à la veille de la levée des barrières douanières, en 1992.

Déjà, en 1984, le Conseil des ministres de la CEE adoptait une Recommandation prévoyant l'ouverture aux entreprises, quel que soit leur emplacement sur le territoire communautaire, des appels d'offres lancés par les administrations des PTT des différents États membres.

Le Conseil devait ensuite approuver, en mai 1985 (Résolution du 7 mai, J.O. du 4 juin 1985), une communication de la Commission adoptée le 30 janvier, sur la nouvelle approche en matière de normalisation, prévoyant l'adoption de « directives cadres » qui fixeraient les critères de normalisation dans le domaine industriel. Les administrations des États membres ne pourraient plus s'opposer à la commercialisation sur leur propre territoire de produits dont les spécifications techniques correspondent aux normes européennes définies par des organismes de normalisation reconnus.

C'est précisément dans cette perspective que la directive « Essai » se situe.

Dans un délai de deux ans à compter de la mise en application de cette directive, la Commission devait examiner les modalités de réalisation d'un marché sans frontières intérieures des équipements terminaux de télécommunications. La CEPT quant à elle, entendait définir des normes communes pour ces terminaux afin que la directive « Essai » puisse produire ses effets dans un délai d'un an et permettre ainsi aux industriels de pouvoir exporter un terminal conforme à ces normes communes sans être tenus de devoir soumettre leurs terminaux à des tests de conformité dans chacun des douze pays membres de la Communauté. Désormais, un seul essai suffit pour autant que cet essai soit effectué dans un laboratoire agréé d'un pays membre reconnu dans les onze autres pays.

Ainsi se concrétise l'un des objectifs approuvés par le Conseil, le 17 décembre 1984, à partir d'une communication de la Commission en date du 18 mai de la même année (COM (84) 277). Mais si la création d'un marché communautaire pour les terminaux et les équipements de télécommunication apparaissait prioritaire, l'Europe des télécommunications doit, pour le Conseil, se développer conformément à trois autres objectifs :

- l'amélioration et le développement des services et réseaux avancés de télécommunication ;
- un meilleur accès des régions les moins favorisées de la Communauté aux bénéfices apportés par le développement des réseaux et services avancés ;
- la coordination des différentes positions au sein des organisations internationales qui relèvent des télécommunications, en liaison avec les discussions tenues avec le Groupe des hauts fonctionnaires des télécommunications (SOGT).

2.2 En ce qui concerne l'amélioration et le développement des services et réseaux avancés, le Conseil des ministres de la CEE a adopté le 18 novembre 1986, une Recommandation concernant l'introduction coordonnée du Réseau numérique à intégration des services (RNIS) dans la Communauté européenne en vue de pouvoir offrir, dans le cadre d'un véritable marché télématique européen :

- dès 1988, un certain nombre de services tels que le téléphone rapide et l'identification de la ligne de l'abonné appelant, service pour lequel, juridiquement, s'est posé le problème de la conformité aux dispositions de certaines législations, comme en France, la loi « informatique et liberté » du 6 janvier 1978 ;
- à partir de 1988 et dans un délai de 5 ans, pour une masse critique d'abonnés initiale et avant qu'une politique totalement basée sur la demande puisse être suivie,

la télétaxation par exemple, service permettant d'indiquer le coût d'un appel à l'utilisateur.

Pour la fin 1990, les multi-services pour la voix et les données qui assureront les communications professionnelles privées, devront pouvoir être identifiés, ainsi les télé-services basés sur les services paquets (Télétext, Vidéo-text, traitement de message, téléaction pouvant être adaptée à la télésurveillance, la téléalarme ou la télécommande), et les télé-services basés sur le 64 Kbit/s (audiographie - visiophonie).

De fait, le RNIS va être au centre de l'évolution des infrastructures de télécommunication et un rôle majeur dans l'élaboration des spécifications sur les premières normes est reconnu à la CEPT.

Un tel programme s'inscrit dans un plan d'actions qui, à court et moyen terme, se traduit, au plan juridique, par :

- l'harmonisation des législations nationales ;
- l'élaboration d'instruments juridiques contraignants au niveau européen.

2.2.1. Quant au premier point, l'harmonisation des législations nationales se pose, en particulier, pour le régime fiscal applicable aux télécommunications. En France, l'application de la T.V.A. sur les taxations téléphoniques, intervenue en novembre 1987, répond dans son principe aux dispositions de la 6^e directive du Conseil des ministres de la CEE en date du 17 mai 1977.

Cette directive prévoit en effet l'assujettissement des télécommunications à la TVA. Jusqu'à présent, seules la France et la RFA offraient des services téléphoniques échappant à cet « impôt de droit commun », conformément aux dispositions transitoires de la directive permettant aux États membres, pendant une période initialement fixée à une durée de 5 ans à compter du 1^{er} janvier 1978, de continuer d'exonérer « les prestations de services et les livraisons de biens accessoires auxdites prestations effectuées par les services publics postaux dans le domaine des télécommunications ».

La 6^e Directive ne concerne que l'harmonisation des règles d'assiette, l'alignement des taux entre les divers États membres ne constituant encore qu'un objectif. Toutefois, une 18^e Directive non encore arrêtée, prévoit la suppression de toutes les dispositions transitoires à compter du 1^{er} janvier 1990. De fait, l'introduction des télécommunications dans le champ d'application de la TVA contribue, dans ce secteur, à l'harmonisation des dispositions fiscales déjà en vigueur dans la majorité des autres États membres.

2.2.2. Quant à l'élaboration d'instruments juridiques contraignants au niveau européen, il convient de noter en particulier :

- en matière de communication audiovisuelle, la proposition de directive CEE relative à l'exercice d'activité de radiodiffusion, ce texte prévoyant des dispositions précises pour le développement d'un véritable marché européen de la communication dont la mise en place exige déjà, en ce qui concerne la diffusion de programmes par câble ou par satellite, la définition :
 - au plan juridique, de règles communes portant sur le droit d'auteur notamment ;
 - au plan technique, de normes communes étant entendu qu'en ce domaine, le Conseil a adopté en novem-



bre 1986, une directive relative à l'adoption des spécifications techniques communes de la famille de normes MAC/Paquets pour la diffusion directe de télévision par satellite (86/529/CEE, J.O. L.311/28 du 6.11.1986) ;

— en matière de normalisation dans le domaine des technologies de l'information et des télécommunications, la décision du Conseil du 22 décembre 1986 ;

— en matière de perturbations électriques, un projet de directive afin d'éliminer tout effet pouvant gêner ou affecter les radiocommunications et le fonctionnement des réseaux de télécommunication lorsque des appareils sont reliés à ces réseaux, le champ d'application de cette directive restant à délimiter par rapport à celui couvert par la directive du Conseil n° 86/361/CEE dite « directive Essai » ;

— en matière de communications mobiles publiques numériques paneuropéennes dans la Communauté, une proposition de Recommandation du Conseil du 9 février 1987 ainsi qu'une proposition de directive, toutes deux adoptées par le Conseil, le 11 juin 1987.

Ces textes entrent tout naturellement dans les domaines d'application de la nouvelle approche pour l'élimination des obstacles aux échanges qui doit notamment conduire à l'établissement de normes avant que ne puissent être commercialisés produits et services nouveaux. C'est également une assurance contre les risques d'incompatibilité des produits entre eux, risques qui ne manqueraient pas d'apparaître en effet dans un secteur mouvant, celui des technologies avancées telles que le sont aujourd'hui les télécommunications.

DISPOSITIONS COMMUNAUTAIRES RELATIVES AU CRÉDIT À LA CONSOMMATION : LA DIRECTIVE 87/102/CEE DU 22 DÉCEMBRE 1986 *

Patrick LATHAM

MA (Oxford) LL.B. Administrateur principal à la Commission des Communautés européennes, Solicitor of the Supreme Court of Judicature of England and Wales

L'objet de cette directive (1) est de rapprocher les dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de crédit à la consommation, en vue de contribuer à la création d'un marché commun dans le domaine du crédit et d'instituer des règles communes minimales de protection du consommateur.

La Commission voulait essentiellement que la directive s'applique à tous les types de crédit à la consommation. Des exceptions devaient bien entendu être prévues, mais la Commission était déterminée à les limiter autant que possible. Elle souhaitait l'adoption d'une méthode unique de calcul du véritable coût, pour l'emprunteur et de communication de cette information à celui-ci. Suivant l'analyse classique des situations précontractuelles/contractuelles/postcontractuelles, la Commission s'en tenait aux normes que voici. Les publicités relatives au crédit qui mentionnaient des chiffres concernant son coût devaient mentionner le coût annuel réel et être exprimées sous la forme d'un pourcentage (« taux annuel effectif global »). Tout contrat de crédit devait être couché par écrit, le consommateur en recevant une copie, indiquer le taux annuel en pourcentage et mentionner les autres clauses essentielles. Il fallait que la directive porte sur les découverts sur compte courant auprès des banques, même si une méthode spéciale était utilisée. Il convenait de réglementer la reprise de biens par un vendeur impayé. Les consommateurs devaient avoir le droit de rembourser anticipativement le crédit et, dans cette hypothèse, d'obtenir une réduction du coût total du crédit. En cas de cession contractuelle des droits du créancier, par exemple à des fins de refinancement, l'emprunteur devait avoir le droit d'opposer au cessionnaire les exceptions dont il pouvait se prévaloir vis-à-vis du cédant (le créancier initial), y compris un droit de compensation. En matière de crédit à la consommation, l'utilisation de certains titres négociables devait être totalement interdite. Dans certains cas, lorsqu'un lien existe entre un prêteur et un fournisseur de biens ou prestataire de services, l'un et l'autre devaient être tenus solidairement vis-à-vis du consommateur. La surveillance officielle du secteur du crédit à la consommation devait être efficace. Il fallait permettre aux associations de consommateurs de jouer un rôle. Les contrats de crédit ne pouvaient déroger, au détriment du consommateur, aux dispositions de la législation nationale mettant en œuvre la directive ; il ne fallait ni faciliter ni autoriser les actions tendant à tourner ces dispositions. Enfin, les États membres devaient pouvoir appliquer des règles juridiques plus rigoureuses pour protéger les consommateurs, si elles existaient déjà. Sinon, ils devaient avoir la faculté de les adopter.

Telle était la conception de la Commission. Voici la critique de certains articles pour montrer ce qu'elle est maintenant.

Article premier

La définition du consommateur : « Toute personne physique qui, pour les transactions régies par la présente directive, agit dans un but pouvant être considéré comme étranger à son activité commerciale ou professionnelle » correspond à la description (non formelle) du consommateur qui figure à l'article 13 de la Convention concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en

(*) Une version anglaise de la présente étude est publiée simultanément par *The Law Society's Gazette*, Londres.

(1) JO n° L 42 du 12.2.1987, p. 48.



matière civile et commerciale (2) et à l'article 5 paragraphe 1 de la Convention sur la loi applicable aux obligations contractuelles (3).

La définition du consommateur dans la directive concernant le crédit à la consommation est exactement la même que celle qui apparaît dans la directive relative aux ventes « de porte à porte » (4). Les deux autres directives intéressant les consommateurs (publicité trompeuse (5) et responsabilité du fait des produits défectueux (6)) ne définissent pas la notion de « consommateur ».

En matière de crédit, le consommateur est donc une personne physique qui emprunte pour sa propre consommation ou celle de la famille ou d'autres personnes à charge.

Le prêteur est « toute personne physique ou morale ou tout groupement de ces personnes qui consent un crédit dans le cadre de l'exercice de ses activités commerciales ou professionnelles ».

Le contrat de crédit est défini de façon plus concise et plus logique que dans les versions de 1979 et 1984. Il s'agit d'un « contrat en vertu duquel un prêteur consent ou s'engage à consentir à un consommateur un crédit sous la forme d'un délai de paiement, d'un prêt ou de toute autre facilité de paiement similaire ».

Cependant, la définition du contrat de crédit comporte un important second alinéa. Celui-ci a pour objet de préciser qu'un contrat conclu en vue de la prestation continue de services privés ou publics aux termes desquels le consommateur a le droit de payer par versements périodiques (appelés paiement « échelonné » dans la directive ; voir article 1 paragraphe 2 sous c) deuxième alinéa) aussi longtemps que ces services sont fournis, ne constitue pas un contrat de crédit au sens de la directive. Les contrats visés sont, par exemple, ceux qui prévoient le paiement d'une prime d'assurance étalée sur une période de douze mois, les contrats de fourniture d'électricité, de gaz, d'eau, de fuel domestique, de chauffage central au moyen de canalisations raccordées à une source centrale, les contrats relatifs au paiement fractionné de droits de scolarité et les contrats de nettoyage de véhicules à moteur.

(2) Voir, pour plus de facilité, le texte codifié de cette convention dans le JO n° L 304 du 30.10.1978, p. 77. Cette convention a été conclue à Bruxelles entre les six États membres originaires, le 27 septembre 1968. Le Danemark, l'Irlande et le Royaume-Uni y ont adhéré par la convention d'adhésion du 9 octobre 1978, après que le texte de 1968 ont été considérablement modifiés. Les trois textes, c'est-à-dire la convention initiale de 1968, la convention d'adhésion de 1978 et le texte codifié reprenant le texte de 1968 tel qu'il a été modifié par le texte de 1978 sont reproduits ensemble dans le JO cité plus haut.

(3) JO n° L 266 du 9.10.1980, p. 1. Elle a été ouverte aux signatures à Rome le 19 juin 1980.

(4) JO n° L 372 du 31.12.1985, p. 31. Directive du Conseil 85/577/CEE, du 20 décembre 1985, concernant la protection des consommateurs dans le cas de contrats négociés en dehors des établissements commerciaux.

(5) JO n° L 250 du 19.9.1984, p. 17. Directive du Conseil 84/450/CEE, du 10 septembre 1984, relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de publicité trompeuse.

(6) JO n° L 210 du 7.8.1985, p. 29. Directive du Conseil 85/374/CEE, du 25 juillet 1985, relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de responsabilité du fait des produits défectueux.

Comme beaucoup de personnes, en particulier les Néerlandais et les Danois, ont soutenu qu'il est très rare d'accorder du crédit pour des services, il y a lieu de signaler que, par exemple, il est possible d'obtenir un crédit pour des services de transport, et notamment des voyages organisés. On pourrait aussi citer la réparation et l'entretien de véhicules à moteur, de logements, d'instruments de musique et d'armes à feu. Des facilités de paiement peuvent même être obtenues pour des funérailles, tellement ce service ultime est devenu onéreux !

La principale conséquence de l'insertion du second alinéa a été que tous les États membres ont immédiatement accepté que les véritables crédits relatifs à la fourniture de services soient couverts par la directive ; il a ainsi été possible d'atteindre un objectif essentiel, à savoir l'applicabilité de la directive à tous les types de crédit à la consommation, sous réserve des exceptions appropriées (voir article 2).

Les deux autres notions définies à l'article 1^{er} sont le « coût total du crédit au consommateur » et le « taux annuel effectif global ». On entend par « coût total du crédit au consommateur » tous les coûts du crédit, y compris les intérêts et les autres frais directement liés au contrat de crédit, déterminés conformément aux dispositions ou pratiques existantes ou prévues dans les États membres. On entend par « taux annuel effectif global » le coût total du crédit au consommateur exprimé en pourcentage annuel du montant du crédit consenti et calculé conformément aux méthodes existantes des États membres. Il convient d'expliquer pourquoi il a été jugé nécessaire d'utiliser et donc de définir ces deux notions, au lieu d'avoir recours à la notion de taux annuel.

Le Parlement tenait à ce que la Communauté adopte une méthode uniforme pour le calcul du véritable coût du crédit, qui devait être exprimé sous la forme d'un pourcentage annuel. Dans la période initiale des discussions relatives au crédit à la consommation menées au sein du groupe de travail du Conseil, seuls deux États membres avaient adopté ou envisagé d'adopter des règles précises de calcul, à savoir les Pays-Bas et le Royaume-Uni. La plupart des États membres avaient une position réservée à ce sujet. Certains étaient franchement hostiles à l'établissement de règles et ne souhaitaient pas en discuter. En Italie, par exemple, il n'existait pas de règles concernant la méthode de calcul. Cependant, les informations venant de ce pays nous ont indiqué que, parmi toutes les méthodes utilisées dans le monde, à savoir la méthode actuarielle, la méthode des 360 jours, la méthode de la règle 78 et la méthode proportionnelle, les deux méthodes que l'Italie serait disposée à examiner étaient la méthode actuarielle et celle des 360 jours. En Espagne, il n'y avait pas de règle légale en la matière, mais des milieux intéressés de ce pays nous avons appris que, bien que plusieurs méthodes soient utilisées chez eux, l'Espagne était plutôt favorable à la méthode actuarielle. En revanche, le Portugal, dont la situation était comparable, préférait la méthode proportionnelle.

Le Danemark n'a pas de règle concernant le calcul du coût du crédit sous la forme d'un pourcentage et n'était pas du tout disposé à en adopter. Ce pays n'oblige pas les prêteurs à indiquer aux emprunteurs le montant réel des différents éléments du coût du crédit, à savoir les intérêts, les frais d'ouverture de dossier, le coût de l'enquête de solvabilité, etc. Tous les autres pays scandinaves ont, au cours de ces dernières années, adopté la méthode du pourcentage pour informer le consommateur sur le coût du crédit. À cet égard, le Danemark est isolé dans le

monde scandinave. Cependant, les représentants de ce pays ont signalé que, si le Danemark devait choisir parmi les méthodes disponibles, il retiendrait la méthode actuarielle, car elle leur paraît être la seule qui indique le véritable coût de l'emprunt.

La Grèce n'a pas adopté de règles légales en la matière et n'exclut aucune méthode. En septembre 1985, la France a adopté une loi faisant obligation aux prêteurs d'utiliser la méthode proportionnelle (7). Il est à noter que cette loi est conforme à l'arrêt de la Cour de cassation dans l'affaire désormais célèbre Visofi contre Jakubowski (8), dans laquelle la Cour a déclaré en substance que la seule méthode appropriée est la méthode proportionnelle. Ultérieurement, l'Irlande a annoncé son intention d'adopter une loi dès que possible en vue d'imposer l'utilisation de la méthode actuarielle.

Lors d'une réunion qui a eu lieu en janvier dernier en vue d'élaborer une directive concernant une méthode uniforme de calcul du taux annuel effectif global, il s'est révélé que la Belgique, le Danemark, l'Irlande, l'Italie, les Pays-Bas, l'Espagne et le Royaume-Uni étaient en faveur de la méthode actuarielle. Le Portugal examine sérieusement les différentes possibilités. La législation allemande prescrit l'application de la méthode des 360 jours au crédit à la consommation. La France préfère s'en tenir à la méthode proportionnelle. La Grèce n'a pas encore pris position. Il semble que le Luxembourg soit potentiellement favorable à la méthode actuarielle.

Le professeur belge Kirschen, qui a établi en octobre 1984, à la demande de la Commission, un rapport sur la transparence du coût du crédit, nous a conseillé sur les aspects mathématiques de la question. Nous trouverons la solution appropriée à cet élément du problème. Mais, bien entendu, la principale difficulté n'est pas de nature mathématique. Le problème véritable consiste à déterminer les frais qui doivent être pris en compte dans le calcul.

Presque tout le monde reconnaît que les frais de constitution de dossier doivent être pris en compte. Certains estiment que le coût de l'enquête de solvabilité doit être inclus et d'autres sont disposés également à retenir les dépenses entraînées par l'évaluation d'une sûreté qui doit être fournie par l'emprunteur. Malheureusement, la zone d'accord relatif ne va pas plus loin. Des doutes considérables existent quant à l'opportunité d'inclure dans le calcul le coût des différents types d'assurance qu'exige souvent le prêteur. Ainsi, actuellement, notre groupe de travail réfléchit, notamment sur la question de savoir jusqu'où il faut pousser la distinction entre le *prix au comptant* d'un bien et le *prix total* de celui-ci s'il est acheté à crédit, compte tenu de chaque élément de coût qui doit être supporté par l'emprunteur parce qu'il a décidé d'acheter à crédit et non comptant. On en arrive finalement à des distinctions subtiles entre les cas où l'emprunteur reçoit quelque chose en échange de son paiement (couverture d'assurance, entretien, etc.) et les cas où il paie sans rien recevoir. Dans la première hypothèse, il y a peut-être une tendance à estimer que le montant en cause peut ne pas être inclus dans le coût véritable du crédit. Cependant, il ne s'agit que d'une simple tendance.

(7) Arrêté n° 85-944 du 4 septembre 1985 relatif au calcul du taux effectif global.

(8) Appel n° 83-13701 du 17 juin 1983 ; audience publique du 9 janvier 1985, arrêt n° 37P.

(9) Loi n° 78-22 du 10 janvier 1978, article 4 paragraphe 1, modifiée par la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984, article 38.

Il résulte des considérations qui précèdent qu'un débat animé se poursuit et, en particulier, que nous avons attaqué d'emblée le problème du calcul du taux annuel. Il est probable que nous présenterons une proposition de directive très prochainement.

Entre temps, les États membres qui ont adopté des règles légales dans ce domaine continueront à les appliquer. Ceux qui n'exigent pas l'indication du taux annuel ou qui n'ont pas choisi de méthode particulière pour le calculer doivent exiger « que soit indiqué le coût total du crédit au consommateur ». Tel est en effet le sens de l'article 5 de la directive, dont le libellé est le suivant :

« Par dérogation à l'article 3 et à l'article 4 paragraphe 2, et en attendant une décision sur l'introduction d'une ou de plusieurs méthodes communautaires de calcul du taux annuel effectif global, les États membres qui, au moment de la notification de la présente directive, n'exigent pas qu'apparaisse le taux annuel effectif global ou qui n'ont pas arrêté de méthode pour son calcul exigent au moins que soit indiqué le coût total du crédit au consommateur ».

Le coût total peut être indiqué sous forme d'un montant unique ou d'un décompte chiffré.

Article 2

La liste des exceptions a été allongée. Ce qui, pour des raisons de facilité, est improprement appelé « crédit hypothécaire » est exclu du champ d'application de la directive. Il s'agit en fait du crédit consenti pour l'acquisition ou la conservation de terrains ou de logements. Le crédit servant à rénover ou à améliorer un immeuble est également exclu. Les lois nationales détermineront les sens des mots « rénover » et « améliorer ».

Les contrats de location sont également exclus. Lorsqu'un contrat de location contient des clauses en vertu desquelles la nature de la transaction peut être modifiée, de sorte que l'objet loué peut devenir la propriété du loueur, il tombe sous le coup de la directive en tant que contrat de crédit. L'exclusion s'applique « aux contrats de location sauf si ces contrats prévoient que le titre de propriété sera finalement transféré au loueur ».

Ce libellé posera des difficultés à certains États membres car, dans bon nombre d'entre eux, il n'est pas clair, en droit, que le titre de propriété doit être transféré au loueur, tant qu'il ne l'est pas effectivement. C'est le cas, par exemple, d'une location avec option d'achat. Tant que l'option n'est pas exercée, nul ne peut savoir si le droit de propriété sera transféré. Ni d'ailleurs s'il le sera même à ce moment-là, car tout dépend des conditions de l'option. A mon avis, il aurait mieux valu conserver le libellé initial de la Commission, à savoir simplement « contrats de location ». De cette façon, c'est aux tribunaux nationaux qu'il aurait incombé de décider s'il s'agit d'un contrat de location ou de crédit.

L'exception prévue pour les « crédits octroyés ou mis à la disposition sans rémunération en intérêts ni autres charges » (article 2 paragraphe 1 sous c) vise à exclure du champ d'application de la directive tous les crédits « gratuits », à supposer qu'ils existent. Les Français sont tellement convaincus du contraire qu'ils ont adopté une réglementation qui autorise l'acheteur qui se trouve dans une offre de crédit gratuit pour l'achat de biens et de services à exiger une réduction sur le prix au comptant (9). Le montant de la réduction est calculé conformément aux dispositions de la loi.



Pour le cas où l'alinéa c) n'exclurait pas ce que l'on appelle parfois les « cartes de paiement de luxe », l'alinéa d) s'applique spécifiquement à elles, puisqu'il mentionne les « contrats de crédit ne prévoyant pas d'intérêts à condition que le consommateur accepte de rembourser le crédit en une seule fois ». On a donc songé à la carte de l'American Express (verte, dorée ou autre) et à celle du Diners Club.

L'alinéa e) a pour effet de rendre l'article 6 applicable à un découvert sur un compte courant auprès d'une banque ou d'un autre établissement financier. Cet article contient des dispositions particulières aux termes desquelles certaines informations doivent être données au client de la banque en ce qui concerne les contrats de découvert et, dans les États membres où le banquier peut accepter tacitement un découvert du client, des informations analogues doivent être communiquées au sujet de tels découverts.

Les informations qui doivent être données au consommateur, dans le cas d'un contrat de découvert, sont les suivantes :

- le plafond éventuel du crédit ;
- le taux d'intérêt annuel et les frais applicables dès la conclusion du contrat et les conditions dans lesquelles ils pourront être modifiés ; et
- les modalités selon lesquelles il peut être mis fin au contrat.

Ces informations peuvent être communiquées oralement, mais elles doivent être confirmées par écrit. Lorsque le taux annuel d'intérêt est modifié pendant la période de validité du contrat ou que les frais sont modifiés, le consommateur doit être informé sans délai. Ces informations peuvent lui être fournies dans un relevé de compte « ou par tout autre moyen jugé acceptable par les États membres (article 6 paragraphe 2).

Pour les découverts acceptés tacitement qui se prolongent au-delà d'une période de trois mois, l'article 6 paragraphe 3 de la directive prévoit que le consommateur doit être informé du taux d'intérêt, des frais applicables et de toutes modifications de ces taux et de ces frais.

L'article 2 paragraphe 1 sous f) exclut du champ d'application de la directive les contrats de crédit portant sur des montants inférieurs à 200 ECU ou supérieurs à 20 000 ECU.

L'article 2 paragraphe 1 sous g) exclut les contrats de crédit à court terme, c'est-à-dire ceux qui prévoient que le consommateur est tenu de rembourser le crédit dans un délai ne dépassant pas trois mois ou en quatre paiements au maximum, dans un délai ne dépassant pas 12 mois.

Aux termes de l'article 2 paragraphe 2, un État membre peut, en consultation avec la Commission, exempter certains crédits bon marché tels que les prêts consentis par l'administration de la Sécurité sociale ou les autorités responsables de l'enseignement, ou les prêts accordés par une coopérative de crédit à ses membres ou par un employeur à ses salariés. L'obligation de consulter la Commission ne vise pas à introduire des complications ou à constituer une forme de contrôle sur l'État membre concerné. Il s'agit simplement de faire en sorte que la politique élaborée et appliquée dans ce domaine soit la même dans l'ensemble de la Communauté.

L'article 2 paragraphe 3 exclut l'application de l'article 4 et des articles 6 à 12 aux crédits ou promesses de crédit

garanties par une hypothèque sur un bien immobilier, qu'il comporte ou non des bâtiments, dans la mesure où le crédit ou la promesse de crédit n'est pas visé par l'article 2 paragraphe 1 sous a), c'est-à-dire s'il n'est pas destiné « principalement à permettre l'acquisition ou le maintien de droits de propriété sur un terrain ou sur un immeuble construit ou à construire » (1^{er} tiret) ou « destiné à permettre la rénovation ou l'amélioration d'un immeuble » (2^e tiret).

Il est à noter que l'article 3, qui mentionne les règles et principes applicables à la publicité déloyale, s'applique aux crédits et promesses de crédit garantis par une hypothèque sur un bien immobilier qui ne sont pas exclus par l'article 2 paragraphe 1 sous a) pour la raison qui vient d'être expliquée. En conséquence, les règles énoncées par la directive en matière de publicité pour des crédits et des offres de crédit s'appliquent à ces crédits et promesses. De plus, en rappelant l'existence de règles particulières de la Communauté en matière de publicité trompeuse, l'article 3 indique qu'il convient de prendre en considération les dispositions de la directive du Conseil sur la publicité trompeuse (10). (L'article 3 de la directive concernant le crédit à la consommation est examiné plus loin).

Enfin, les États membres peuvent ne pas soumettre aux dispositions des articles 6 à 12 les contrats de crédit conclus sous la forme d'un acte authentique signé devant notaire ou devant un juge. La France a essayé d'obtenir une exception automatique dans ces cas, mais la majorité des autres États membres n'y ont pas consenti. En conséquence, un État membre qui souhaite appliquer cette exclusion devra adopter une loi à cet effet. Mine de rien, il s'agit là de l'une des nombreuses belles victoires qui ont émaillé les négociations du Conseil relatives au crédit à la consommation.

Article 3

La directive sur le crédit à la consommation ne porte en rien atteinte aux règles énoncées dans la directive concernant la publicité trompeuse (11), et l'article 3 prévoit expressément que les dispositions de la directive sur le crédit à la consommation relatives à la publicité et aux offres de crédit sont établies « sans préjudice des règles et principes applicables à la publicité déloyale ».

Il ne s'agit pas de règles et de principes de la Communauté européenne, puisqu'il n'existe pas encore de directive ou de règlement communautaire sur la publicité déloyale. La directive concernant la publicité trompeuse est ce qui reste d'une proposition relative à une directive concernant la publicité déloyale et trompeuse. La partie ayant trait à la publicité déloyale a été supprimée, parce que la plupart des États membres n'ont pas accepté son orientation. Il est vrai que certains de mes collègues travaillent sur la publicité déloyale, mais nous ne disposons pas encore d'une proposition. En conséquence, les règles et principes applicables à la publicité déloyale ont nécessairement un caractère national, c'est-à-dire qu'ils sont énoncés dans les lois adoptées à cet égard dans les différents pays membres. Il faut tenir compte de celles-ci en ce qui concerne la publicité relative au crédit et aux offres de crédit affichées dans les locaux commerciaux. L'article 3 stipule que toute publicité ou toute offre affichée dans les locaux commerciaux, par laquelle un annonceur

(10) Directive du Conseil 84/450/CEE du 10 septembre 1984.

(11) *Ibid.*

se déclare prêt à octroyer un crédit ou à servir d'intermédiaire pour la conclusion de contrats de crédit et qui indique le taux d'intérêt ou tout autre chiffre portant sur le coût du crédit, doit également mentionner le taux annuel effectif global. Un exemple représentatif peut être donné s'il n'est pas possible d'utiliser d'autres méthodes.

Article 4

Aux termes de cet article, les contrats de crédit doivent être établis par écrit. Cette règle est sans rapport avec l'administration de la preuve. Le sens de cette règle est que l'établissement d'un écrit est une condition préalable à l'existence d'un contrat. Cet article a fait l'objet de discussions prolongées. Le libellé final traduit exactement l'importance que les États membres attachent à la question du crédit à la consommation. Il n'y a pas d'exception à l'obligation d'établir un écrit (12). Par conséquent, tous les États membres reconnaissent que le crédit à la consommation joue un rôle essentiel dans la société moderne.

Le consommateur doit recevoir une copie du contrat écrit. Les questions relatives aux signatures sont réglées par le droit national. La directive ne contient aucune disposition à ce sujet. Le contrat de crédit doit indiquer le taux annuel effectif global et mentionner les conditions dans lesquelles ce taux peut être modifié. Lorsqu'il n'est pas possible d'indiquer ce taux (par exemple parce que la période d'emprunt ou le montant emprunté n'est pas connu à la date du contrat), il y a lieu de fournir au consommateur « des informations adéquates » (deuxième alinéa de l'article 4 paragraphe 2 sous b)), ce qui signifie que le consommateur doit au moins être informé du taux d'intérêt annuel, des frais applicables et des conditions dans lesquelles ils peuvent être modifiés. (Il s'agit en fait des informations requises en vertu du deuxième tiret de l'article 6 paragraphe 1 que nous avons déjà examiné).

Outre le taux annuel effectif global et les possibilités de modification de celui-ci, les autres conditions essentielles du contrat doivent être indiquées dans le contrat de crédit écrit (article 4 paragraphe 3).

Alors que, dans les versions de 1979 et de 1984, la proposition précisait quelles étaient ces conditions « essentielles », la directive, telle qu'elle a été adoptée, ne va pas si loin. En effet, les États membres n'ont pu se mettre d'accord sur ce que sont les conditions essentielles. En conséquence, l'article 4 se limite à exiger que les conditions essentielles soient mentionnées dans le contrat et il renvoie à une liste de conditions que les États membres peuvent retenir lorsqu'ils déterminent les conditions qui sont essentielles et doivent donc être mentionnées dans le contrat écrit. Cette liste de conditions figure dans l'annexe à la directive.

Il est à noter que, quelles que soient les conditions qui sont jugées essentielles, l'obligation d'indiquer le taux annuel effectif global s'applique dans presque tous les cas.

Article 8

Selon la règle énoncée ici, le consommateur peut rembourser le crédit par anticipation. Cela suppose qu'une échéance a été fixée pour le remboursement. Dans le cas contraire, cette règle n'est pas applicable. Il incombe aux États membres de déterminer le montant à déduire du coût total du crédit lorsque le consommateur procède au remboursement par anticipation.

Certains États membres ont déjà adopté des règles en la matière. D'autres devront adopter des lois spéciales.

Article 9 (13)

L'objet de cet article (qui, si ma mémoire est bonne, est le seul qui n'ait fait l'objet d'aucune opposition au cours de la longue histoire de la directive concernant le crédit à la consommation) est de faire échec à une pratique utilisée par des vendeurs dans certains pays. Lorsqu'une vente à tempérament est financée par le vendeur et que celui-ci, à des fins de refinancement, cède ses droits découlant du contrat à un tiers, tel que son banquier, il semble raisonnable que l'acheteur ait le droit de s'abstenir de rembourser le crédit si les biens ne sont pas livrés ou si, après livraison, ils s'avèrent défectueux ou s'ils ne sont livrés que partiellement. Par conséquent, dans cette hypothèse, si le consommateur refuse de commencer ou de continuer à payer et que le concessionnaire engage une action en justice contre lui, il doit avoir le droit de faire valoir à l'égard du cessionnaire les mêmes exceptions et défenses qu'il pouvait invoquer à l'égard du vendeur, y compris le droit à compensation. En application de l'article 9 il est interdit d'insérer dans le contrat de vente une clause en vertu de laquelle, si le vendeur cède ses droits à un tiers, le consommateur n'a pas le droit d'invoquer ces exceptions et défenses contre le cessionnaire.

Article 10 (14)

L'objet de cet article primitivement était de supprimer l'utilisation par le consommateur :

- de lettres de change et de billets à ordre pour effectuer des paiements en relation avec une convention de crédit à la consommation, mais de le laisser libre de faire usage de chèques et de billets de banque à cet effet ;
- de lettres de change, billets à ordre et chèques pour garantir ses obligations en vertu d'une convention de crédit à la consommation.

Certains États membres (Belgique, Danemark, France et Royaume-Uni) faisaient autant avant l'adoption de la directive. D'autres, au cours des négociations concernant la directive, se sont déclarés en faveur d'une telle réglementation (Luxembourg, Pays-Bas). L'Irlande était aussi d'accord, sauf en ce qui concerne les billets à ordre, qui sont utilisés assez systématiquement dans le financement des ventes d'automobiles aux consommateurs. Etant donné que les cinq autres États membres (Allemagne fédérale, Espagne, Grèce, Italie et Portugal) ne voulaient pas aller si loin, la formule qui leur impose de veiller « à ce que le consommateur soit convenablement protégé lorsqu'il est fait usage de ces instruments dans les cas indiqués » constituait le meilleur résultat que l'on pouvait atteindre.

Cette solution est sans doute une de celles qui seront traitées dans le rapport que la Commission doit présenter

(12) Si ce n'est que les découverts peuvent être convenus oralement, tout en devant être confirmés par écrit (voir les observations relatives à l'article 6 dans le commentaire concernant l'article 2 ci-dessus).

(13) Pour un commentaire détaillé relatif aux articles 9, 10 et 11 voir mon chapitre consacré au crédit à la consommation dans la CEE (chapitre 10) du volume 3 de l'ouvrage intitulé *Consumer Credit*, publié sous la direction du professeur R.M. Goode dans la collection comparative Law Series publiée par A.-W. Sijthoff, Leyde et Boston, 1978.

(14) Le texte de l'article 10 en langue française, publiée au JO n° L 42 du 12.2.1987, contient des erreurs de traduction. Il faudra éventuellement le remplacer par le texte suivant : « Les États membres qui, en ce qui concerne les contrats de crédit, autorisent le consommateur :
a) à effectuer le paiement au moyen de lettres de change ou de billets à ordre ;
b) à donner une garantie au moyen de lettres de change, de billets à ordre ou de chèques ;
veillent à ce que le consommateur soit convenablement protégé lorsqu'il est fait usage de ces instruments dans les cas indiqués ».



au Conseil et plus tard le 1^{er} janvier 1995 sur l'application de la directive.

Article 11

En droit anglais et dans tous les pays de Common Law, on désigne sous l'expression « *joint and several liability* » (responsabilité solidaire) la responsabilité de plusieurs personnes qui sont, en droit, tenues *ensemble* et *individuellement* de s'acquitter d'une obligation. L'obligation de payer un certain montant est un bon exemple à cet égard. En l'espèce, les personnes qui sont tenues solidairement de payer sont *ensemble* obligées de payer le montant total et sont également tenues *individuellement* de le faire.

Il s'agit d'une notion différente de la garantie de l'exécution d'une obligation ou de la constitution d'un cautionnement relatif à une obligation.

L'obligation solidaire n'est pas une notion nouvelle. Elle était déjà bien établie en droit romain. Elle existe dans les droits nationaux de tous les États membres de la CE. En droit allemand, l'expression utilisée est « *Gesamtschuld* ». En France, en Belgique et au Luxembourg, on parle d'obligation solidaire.

En matière de crédit à la consommation, il s'agit de déterminer si le fournisseur de biens ou de services et un financier qui a des relations étroites avec ce fournisseur doivent être tenus *ensemble* et *individuellement* d'indemniser un consommateur qui achète des biens ou des services au fournisseur et obtient un crédit du financier pour les payer mais qui, sans qu'il y soit pour rien, ne reçoit que :

- 1) des biens ou services défectueux, ou
- 2) une partie des biens ou services qu'il a commandés, ou
- 3) rien du tout.

Dans plusieurs pays occidentaux, les tribunaux ont eu tendance ces dernières années à estimer que, lorsqu'un consommateur a obtenu un crédit pour payer des biens ou des services mais que le fournisseur a commis un manquement au contrat de l'une des trois façons mentionnées plus haut, si le fournisseur des biens du crédit est étroitement associé commercialement avec le fournisseur des biens ou services, le préjudice ne doit pas être supporté par le consommateur mais par le fournisseur et le financier ; en outre, le consommateur doit avoir la faculté de poursuivre en justice l'un ou l'autre ou les deux, pour récupérer le montant de son dommage.

Il existe une variante de cette conception. Si le fournisseur du crédit est étroitement associé commercialement au fournisseur des biens ou des services et que le consommateur n'ait pas été en mesure d'obtenir réparation de son préjudice auprès de ce dernier, le consommateur devrait avoir le droit d'exiger du fournisseur du crédit qu'il prenne ce préjudice à sa charge. Cela se justifie dans la mesure où les deux fournisseurs opèrent ensemble sur le marché.

Pour décider de l'orientation de la législation dans ce domaine, il faut tenir compte du fait que la solution décrite dans le paragraphe précédent s'appuie davantage sur la notion de *garantie* que sur celle de responsabilité solidaire. Cependant, la Commission a rejeté cette conception, parce que les financiers prendront plus au sérieux encore le rôle de contrôle que les fournisseurs de crédit sont incontestablement capables d'exercer sur les activités des fournisseurs de biens ou de services dont ils contribuent à financer les activités (en consentant systématiquement des crédits aux consommateurs pour leur permettre d'acquérir des biens ou des services de ces entreprises) si le consommateur a la possibilité de les actionner directe-

ment en justice pour le remboursement d'un acompte et d'autres sommes versées (et dans certains systèmes juridiques, pour être indemnisés pour les dommages indirects), sans être obligés d'intenter d'abord un recours contre le fournisseur des biens ou des services et, en cas d'insuccès, de poursuivre ensuite le financier.

Le Parlement et le Comité économique et social ont soutenu la Commission sur ce point. Ils se sont rendus compte, comme la Commission, que ces relations d'affaires constituent un élément de plus en plus fréquent de la vie commerciale.

Les Néerlandais, aiguillonnés par les milieux financiers des Pays-Bas, ont opposé une résistance farouche aux propositions de la Commission en matière de responsabilité solidaire. Pourtant, tout ce qu'elle leur demandait était de reconnaître une réalité économique.

La formule finalement retenue, dite de la « responsabilité subsidiaire », était un compromis. Elle prévoit que, dans certaines circonstances, le consommateur peut réclamer un paiement au financier si sa réclamation contre le vendeur est fondée et que ce dernier ne paie pas. Un élément satisfaisant du texte est que les alinéas a) à e) de l'article 11 paragraphe 2 définissent très clairement les circonstances dans lesquelles le consommateur jouit de ce droit. En revanche, il est dommage d'avoir inclus le mot « exclusivement » dans l'alinéa b). Cependant, nous ne sommes qu'au début d'un processus et il est probable que de nombreux États membres adopteront des règles de protection du consommateur qui iront bien au-delà. En outre, nous serons certainement en mesure d'améliorer les règles lorsque nous élaborerons une nouvelle proposition en matière de crédit à la consommation. Par ailleurs, la Commission pourra examiner la nécessité de prendre des mesures à ce sujet lorsqu'elle examinera les pratiques qui se manifesteront de 1987 à 1994 pour établir son rapport au Conseil concernant le fonctionnement de la directive. Ce rapport devra être présenté au plus tard le 1^{er} janvier 1995 (voir article 17).

Article 15

La directive a un caractère « minimal ». Elle établit des règles et des normes minimales, que les États membres doivent mettre en œuvre, mais ceux-ci peuvent mieux protéger le consommateur s'ils le souhaitent. Ceux dont les normes sont plus strictes tiennent assurément à les conserver.

Articles 16 et 17

L'application nationale doit être réalisée au plus tard le 1^{er} janvier 1990. La Commission est tenue de présenter au Conseil, au plus tard le 1^{er} février 1995, un rapport sur l'application de la directive. Étant donné le rôle essentiel joué par le crédit à la consommation dans la société actuelle, il est probable que, dans son rapport, la Commission n'abordera pas uniquement des questions techniques — telles que l'utilisation de titres négociables, la responsabilité du prêteur et du vendeur ayant des liens entre eux, etc. — mais aussi les incidences sociales de la question, y compris les dettes et le surendettement des consommateurs. La Commission a créé un groupe de travail, composé d'experts gouvernementaux, chargés d'examiner ces aspects, et plusieurs réunions ont déjà eu lieu.

Beaucoup reste à faire en ce qui concerne le marché du crédit à la consommation dans la Communauté. Entre temps, il est agréable de savoir que, dans certains milieux, cette directive est désignée sous l'appellation de « Latham's Law » ! Pour moi, il s'agit de la « directive du bon sens ».

UNE NOUVELLE STRATÉGIE EUROPÉENNE POUR L'ENVIRONNEMENT DANS LE CADRE DE L'ACTE UNIQUE

François ROELANTS du VIVIER

*Vice-président de la commission de
l'Environnement du Parlement européen*

Jean-Pierre HANNEQUART

Juriste-consultant

L'Acte unique européen, entré en vigueur le 1^{er} juillet 1987, a apporté plusieurs amendements, dont la portée réelle reste encore pour une bonne part à définir, au traité CEE.

Alors que le traité de Rome était muet sur la politique de l'environnement, l'Acte unique l'aborde expressément dans deux dispositions qui portent respectivement insertion dans le traité CEE, d'une part d'un nouvel article 100 A, et d'autre part de nouveaux articles 130 R, 130 S et 130 T.

L'environnement : une compétence explicite

Jusqu'alors, la compétence de la CEE en matière d'environnement n'était qu'implicite. Elle avait fait l'objet d'une déclaration « interprétative » des chefs d'État et de gouvernement réunis à Paris en juillet 1972 à propos de l'article 2 du traité de Rome : en vertu de cette déclaration, l'objectif de l'expansion économique visé par la Communauté devait être compris comme incluant la nécessaire amélioration de la qualité de la vie. En conséquence, plusieurs programmes d'action de la Communauté européenne en matière d'environnement ont pu voir le jour.

Du reste, et dans le silence même du Traité, la Cour européenne de justice a confirmé que la protection de l'environnement constituait un des objectifs essentiels de la CEE (1).

Avec l'Acte unique, la politique communautaire de l'environnement s'est donnée de manière explicite une base « constitutionnelle ». Si un premier projet de cet Acte tendait à énumérer différentes questions d'environnement justifiant une intervention de la Communauté (2), le texte définitif ne trace guère de limites à cette compétence.

Article 130 R, 1

L'action de la Communauté en matière d'environnement a pour objet :

- de préserver, de protéger et d'améliorer la qualité de l'environnement ;
- de contribuer à la protection de la santé des personnes ;
- d'assurer une utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles.

Ainsi, le concept d'environnement reste, sans définition précise dans l'Acte unique ; l'on peut dès lors s'en tenir à la conception très large formulée par la Commission dès son premier projet de Programme d'action en la

(1) Aff. 240/83, procureur de la République contre Association de défense des brûleurs d'huiles usagées, Recueil des arrêts de la Cour européenne de justice, 1979, p. 531. V., aussi aff. 91/79, Commission contre Italie, Rec. 1980 p. 1106.

(2) A ce propos, voy. notamment J.-P. Jacqué, « L'Acte unique européen », *Revue trimestrielle de droit européen*, 1986, n° 2, p. 605.



matière : par « environnement », il faut entendre « l'ensemble des éléments qui forment dans la complexité de leurs relations les cadres, les milieux, et les conditions de vie de l'homme et de la société ».

La compétence officialisée par l'Acte unique a cependant un objet triple : trois objectifs sont énoncés par l'article 130 R, conformément d'ailleurs à ceux retenus dans un article 84 bis proposé par le Parlement européen dans une résolution du 18 février 1986 (3).

En premier lieu, la CEE se révèle clairement compétente pour « préserver, protéger et améliorer la qualité de l'environnement ». Il est à noter que la proposition d'un État membre de faire ici référence à « l'environnement dans la Communauté » a été rejetée et, que c'est donc bien l'environnement universel qui est visé (4). De même, le concept d'« environnement naturel » a été écarté comme étant trop limitatif.

En deuxième lieu, la CEE est reconnue expressément compétente pour « la protection de la santé des personnes ». On peut en conclure qu'une politique communautaire de la santé est envisageable indépendamment même de l'objectif de réalisation du marché intérieur (5).

En troisième lieu, une compétence très vaste est communautarisée : la gestion des ressources naturelles. Il existe toutefois à cet égard une déclaration n° 9 de la Conférence ayant arrêté définitivement l'Acte unique, en vertu de laquelle la politique européenne de l'environnement ne peut interférer avec la politique nationale d'exploitation des ressources énergétiques. Mais il nous paraît important de souligner que pareille déclaration — dont les termes ne visent pas la politique menée spécifiquement au niveau européen — ne revêt, en tout état de cause, aucune valeur juridique contraignante (6).

Ainsi, la compétence de la CEE en matière d'environnement s'impose désormais sans aucune contestation possible de façon extrêmement vaste.

L'Acte unique comporte en outre l'énoncé d'une série de principes et d'éléments à prendre en compte dans l'action à mener en matière d'environnement par la Communauté, et par ses États membres. Il s'agit là d'exigences sans doute à caractère politique mais non dénuées pour autant de toute portée juridique.

(3) Le Parlement européen a très précisément revendiqué un article 84 bis rédigé comme suit : « La politique commune de l'environnement a pour finalités principales : a) de sauvegarder, promouvoir et restaurer le milieu naturel ainsi que d'améliorer sa qualité, b) de protéger la santé humaine, et c) d'assurer la meilleure utilisation et réutilisation possible des ressources naturelles ». (Journal Officiel des Communautés Européennes, n° C 88/47 du 24.3.86).

(4) « La politique communautaire peut donc intervenir sur des questions d'environnement se posant en dehors du territoire de la Communauté, comme par exemple en haute mer, dans l'Antarctique ou dans des États tiers » : J. de Ruyt, l'Acte unique européen, 1987, éd. Université de Bruxelles, p. 214 n° 70.

(5) La compétence de la Communauté en matière de santé n'en est pas pour autant sans limites : voy. D. Vandermeersch, *The Single European Act and the Environmental Policy of the European Economic Community*, European Law Review, 1987, p. 414.

(6) A cet égard, voy. notamment : J. de Ruyt, *op. cit.*, p. 96.

(7) Résolution du 18 février 1986, *Journal Officiel des Communautés Européennes* n° C 68/48 du 24.3.86.

(8) *Journal Officiel des Communautés Européennes* n° L. 194 du 25.7.1975.

Quatre principes fondamentaux de l'action communautaire

Article 130 R, 2

L'action de la Communauté en matière d'environnement est fondée sur les principes de l'action préventive, de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, et du pollueur-payeur. Les exigences en matière de protection de l'environnement sont une composante des autres politiques de la Communauté.

Le principe de prévention

Ce principe a été mis en avant dès le premier programme d'action de la Communauté européenne en matière d'environnement : il faut éviter les pollutions et les nuisances, plutôt que les combattre. A notre avis, ce principe a véritablement priorité sur tout autre, de par sa nature même. Il est même essentiel si l'on considère, par exemple, l'action qui doit être menée dans le domaine des déchets. Nous estimons pouvoir en déduire une obligation juridique de recours systématique à la procédure d'évaluation préalable de l'impact sur l'environnement, même si l'Acte unique ne reprend pas expressément les termes souhaités en 1986 par le Parlement européen, à savoir « l'application d'un examen de compatibilité avec l'environnement des processus techniques de planification et de décision », ainsi que « la prise en compte des aspects relatifs à l'environnement dans la planification structurelle et l'aménagement du territoire » (7).

Le principe de correction à la source

Le principe de correction, par priorité à leur source, des atteintes à l'environnement justifie évidemment une action volontariste de lutte contre les pollutions mais en même temps impose pratiquement le développement de l'action européenne en faveur des technologies propres et des produits propres.

Le principe du pollueur-payeur

Ce principe est certes aussi un vieux principe de l'action communautaire en matière d'environnement. Il a été précisé dès 1975 par une recommandation du Conseil relative à l'imputation des coûts et à l'intervention des pouvoirs publics en matière d'environnement (8). Cette dernière recommandation a souligné spécialement les fonctions d'incitation et de participation aux charges que pouvaient remplir les redevances imposées aux pollueurs. Quant aux aides d'État en faveur de l'environnement, elles ont été largement tolérées (9).

Ceci dit, le principe du pollueur-payeur se retrouve affirmé dans l'Acte unique — contrairement à certains projets de texte — sans référence à d'éventuelles exceptions. Il devrait donc logiquement se concrétiser à l'avenir sous de nouvelles formes. Ainsi peut-on noter qu'un

(9) D. Vandermeersch précit. p. 416 ; Réponse de la Commission européenne à la question écrite n° 1327/87 de François Roelants du Vivier.

rapport visant à en dégager certaines implications sur le plan de la responsabilité civile est en voie d'élaboration, à notre initiative, au niveau du Parlement européen (10).

Le principe d'intégration

L'idée suivant laquelle la politique de l'environnement doit être intégrée dans les autres politiques n'est pas une idée nouvelle : en particulier, elle a été mise en avant par le troisième programme d'action de la CEE en matière d'environnement. Cependant, il est remarquable de constater ici que le principe d'intégration est élevé au rang des principes fondamentaux qui doivent déterminer l'action de la CEE. D'autre part, il n'est pas spécifié de limites au champ d'application du principe : autrement dit, toutes les politiques communautaires sont concernées. Ainsi, quand l'Acte unique vise par ailleurs une Communauté de la technologie, il s'entend, à notre avis, que doit être réalisée une Communauté de la technologie intégrant l'environnement, ce qu'en d'autres termes on nomme la « technologie propre ».

En dernier lieu, il faut considérer que le principe implique notamment des modifications institutionnelles, telles que la participation, au stade le plus précoce possible de toutes les procédures de décision, de ceux qui sont responsables au sein de la Communauté de la politique de l'environnement (11).

Quatre principes à respecter par la Commission

Article 130 R, 3

Dans l'élaboration de son action en matière d'environnement, la Communauté tiendra compte :

- des données scientifiques et techniques disponibles ;
- des conditions de l'environnement dans les diverses régions de la Communauté ;
- des avantages et des charges qui peuvent résulter de l'action ou de l'absence d'action ;
- du développement économique et social de la Communauté dans son ensemble et du développement équilibré de ses régions.

Le principe du réalisme scientifico-technique

L'Acte unique affirme que l'élaboration de l'action communautaire — autrement dit la Commission, dans la for-

Le principe du réalisme scientifico-technique

L'Acte unique affirme que l'élaboration de l'action communautaire — autrement dit la Commission, dans la formulation de ses propositions — doit tenir compte des données scientifiques et techniques disponibles. Comment en irait-il différemment ? A vrai dire, une interprétation audacieuse de ce principe consisterait à affirmer l'obligation de la Commission européenne de publier les bases scientifico-techniques sur lesquelles elle appuie ses propositions. Une autre interprétation est que la méthode de la « norme pari » — à savoir une norme fixée en fonction d'impératifs d'environnement particulièrement stricts ou à caractère urgent, dont la solution technique n'existe pas encore — est condamnée (12).

Le principe de régionalisation

L'article 130 R. 3 fait l'obligation à la Commission de tenir compte de conditions différentes de l'environnement au niveau régional. On peut en tirer l'argument selon lequel une action communautaire environnementale spécifique à certaines régions serait possible, ainsi que des normes qui ne soient pas nécessairement uniformes pour l'ensemble de la Communauté. Les implications de ce principe pourraient donc à l'avenir se révéler très importantes.

Le principe d'évaluation coûts-bénéfices

L'article 130 R. 3 ne semble pas requérir une véritable analyse financière des coûts-bénéfices de toutes les mesures envisagées par la Commission, mais plutôt une évaluation de tous les avantages et des charges qui peuvent résulter d'une action ou d'une absence d'action en matière d'environnement. Ce principe pourrait (exceptionnellement) rejoindre le contrôle d'une mesure communautaire par la Cour européenne de justice à la lumière du principe de proportionnalité (13). Mais il est aussi théoriquement invocable en cas d'inaction de la Commission, ce que les défenseurs de l'environnement ne devraient pas perdre de vue.

Le principe de modulation économique-régionale

L'article 130 R. 3 *in fine* prévoit que le développement économique et social de la Communauté dans son ensemble et le développement équilibré des régions doivent entrer en ligne de compte. A première vue, ce principe va de soi, compte tenu des missions fondamentales de la Communauté. Cependant, il peut signifier utilement que des mesures de modulation, voire de compensation à caractère économique doivent, le cas échéant, accompagner la formulation de normes environnementales.

(10) Proposition de résolution présentée par F. Roelants du Vivier le 15 juillet 1987 sur le principe du pollueur-payeur et la nécessaire adaptation du droit de la responsabilité : Parlement européen, document B2-742/87 ; v. aussi J. Duren, « Le Pollueur-payeur, L'application et l'avenir du principe », 1987, *RMC*, n° 305, pp. 144 à 149.

(11) P. Kromarek, Rapport au Conseil européen du droit de l'environnement, Bonn, le 11 mars 1987.

(12) A propos des différents types de normes, voy. Politique de l'environnement et changement technique, O.C.D.E., 1985, pp. 50-51. Mais, en réalité, cette disposition trouverait son origine dans une demande du Royaume-Uni, convaincu que sa responsabilité dans les pluies acides ne repose sur aucune évidence scientifique : D. Vandermeersch, précit. p. 420.

(13) Le dit principe de proportionnalité signifie que la Cour apprécie si des moyens ne sont pas disproportionnés par rapport à un objectif déterminé. Dans ce sens, voy. D. Vandermeersch, précit. p. 421.



Quatre principes de répartition des compétences entre la CEE et ses États membres

Article 130 R, 4 et 5

4. La Communauté agit en matière d'environnement dans la mesure où les objectifs visés au paragraphe 1 peuvent être mieux réalisés au niveau communautaire qu'au niveau des États membres pris isolément. Sans préjudice de certaines mesures ayant un caractère communautaire, les États membres assurent le financement et l'exécution des autres mesures.

5. Dans le cadre de leurs compétences respectives, la Communauté et les États membres coopèrent avec les pays tiers et les organisations internationales compétentes. Les modalités de la coopération de la Communauté peuvent faire l'objet d'accords entre celle-ci et les tierces parties concernées, qui sont négociés et conclus conformément à l'article 228.

L'alinéa précédent ne préjuge pas la compétence des États membres pour négocier dans les instances internationales et conclure des accords internationaux.

Article 130 T

Les mesures de protection arrêtées en commun en vertu de l'article 130 S ne font pas obstacle au maintien et à l'établissement, par chaque État membre, de mesures de protection renforcées compatibles avec le présent traité.

Le principe du niveau d'action approprié

La Communauté agit en matière d'environnement dans la mesure où un objectif visé au paragraphe 1 de l'article 130 R peut être mieux réalisé au niveau communautaire qu'au niveau des États membres : ce principe souvent qualifié — maladroitement (14) — de principe de subsidiarité nous paraît simplement rejoindre l'idée énoncée dès le premier Programme d'action suivant laquelle la Communauté dans son action en matière d'environnement doit tenir compte du bien-fondé d'intervenir éventuellement au niveau national ou régional, voire local. Sous un autre angle, il convient de noter que l'article 130 R. 4 habilite la Communauté à agir dans toute la mesure où la protection de l'environnement le requiert.

(14) Dans ce sens, argumentant de l'interprétation classique des articles 100 et 235 CEE ainsi que de la nature dynamique de la construction européenne : L. Kramer, *The Single European Act and Environment Protection: Reflections on several new provision in Community Law*, *Common Market Law Review*, pp. 665 et suiv.

Le principe du financement par les États

L'article 130 R. 4 pose nettement le principe du financement principal de l'action environnementale à charge des États. Il n'en va différemment que pour certaines mesures qui ont « un caractère communautaire ». A ce dernier égard, sont vraisemblablement visées les actions de recherche financées depuis longtemps par le budget communautaire. Quoi qu'il en soit, le principe n'empêche pas que les dispositions de l'Acte unique relatives aux fonds structurels (Art. 130 D) prévoient la nécessité de certaines réformes dans le cadre desquelles une prise en compte accrue de l'environnement doit se réaliser en vertu du principe d'intégration — tel que nous l'avons vu ci-avant.

Le principe de coopération internationale

L'article 130 R. 5 est susceptible de diverses interprétations, mais nous considérons pour notre part qu'il précise simplement que, sur le plan des relations internationales en matière d'environnement, ni la Communauté ni les États membres n'ont normalement une compétence exclusive (15).

Le principe de liberté pour une sévérité accrue

L'article 130 T confirme à notre avis un vieux principe de la politique européenne de l'environnement : les États peuvent dépasser le prescrit des normes communes pour assurer une protection renforcée de l'environnement. Encore faut-il que ces dispositions nationales plus sévères soient « compatibles avec le traité », autrement dit ne constituent pas un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée dans le commerce entre États membres.

Une procédure de vote « environnement » décidée à l'unanimité

Article 130 S

Le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen et du Comité économique et social, décide de l'action à entreprendre par la Communauté.

Le Conseil définit, dans les conditions prévues à l'alinéa précédent, ce qui relève des décisions à prendre à la majorité qualifiée.

(15) « En parlant d'États membres "pris isolément", le texte semble justifier la compétence communautaire, même si un domaine n'intéresse que deux ou trois États membres et non l'ensemble » : J. de Ruyt, *op. cit.*, p. 215 n° 71.

L'article 130 S fixe la procédure « normale » d'adoption des mesures communautaires relatives à l'environnement. Il est prévu qu'il sera déterminé à l'unanimité — avec simple consultation du Parlement européen — les mesures qui relèveront de la majorité qualifiée. Dans son projet d'Acte unique, la Commission spécifiait une distinction entre les décisions d'encadrement (principes et objectifs) et les mesures de mise en œuvre. En vertu du texte définitif, l'incertitude existe : la situation antérieure — principe de l'unanimité au niveau du Conseil des ministres — peut pratiquement être maintenue mais il est aussi une large possibilité pour le Conseil de décider, quand l'occasion s'en présentera, de procéder autrement.

Cette dernière possibilité mérite, à notre avis, d'être sérieusement défendue par la Commission et par le Parlement européen.

Quoi qu'il en soit, en vertu de l'article 100 A, une procédure exceptionnelle s'applique pour les questions d'environnement intégrées dans la problématique de la réalisation du marché intérieur.

Une procédure exceptionnelle pour les mesures environnementales liées au marché intérieur

Article 100 A, 1

1. Par dérogation à l'article 100 et sauf si le présent traité en dispose autrement, les dispositions suivantes s'appliquent pour la réalisation des objectifs énoncés à l'article 8 A. Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission en coopération avec le Parlement européen et après consultation du Comité économique et social, arrête les mesures relatives au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui ont pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur.

L'article 100 A paragraphe 1 prévoit l'adoption à la majorité qualifiée et en coopération avec le Parlement européen de toute mesure (16) de rapprochement de dispositions nationales ayant pour objet l'établissement ou le fonctionnement du marché intérieur. Le marché intérieur est défini à l'article 8 A : il s'agit de la réalisation à l'échéance du 31 décembre 1992 d'un « espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée selon les dispositions du présent traité ».

Parmi les mesures à adopter dans ce cadre, il s'en trouve, sans aucun doute, un certain nombre qui ont des aspects liés à la protection de l'environnement : la preuve en est que l'article 100 A dans ses paragraphes 3 et 4 fait expressément référence au concept d'environnement.

La garantie d'une protection élevée de l'environnement

Article 100 A, 3 et 4

3. La Commission, dans ses propositions prévues au paragraphe 1 en matière de santé, de sécurité, de protection de l'environnement et de protection des consommateurs, prend pour base un niveau de protection élevé.

4. Lorsque, après l'adoption d'une mesure d'harmonisation par le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, un État membre estime nécessaire d'appliquer des dispositions nationales justifiées par des exigences importantes visées à l'article 36 ou relatives à la protection du milieu de travail ou de l'environnement, il les notifie à la Commission.

La Commission confirme les dispositions en cause après avoir vérifié qu'elles ne sont pas un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée dans le commerce entre États membres.

Par dérogation à la procédure prévue aux articles 169 et 170, la Commission ou tout État membre peut saisir directement la Cour de justice s'il estime qu'un autre État membre fait un usage abusif des pouvoirs prévus au présent article.

L'article 100 paragraphe 3 prévoit que, dans ses propositions en matière d'environnement visant le marché intérieur, la Commission se doit de prendre pour base « un niveau de protection élevé ». À l'origine de la disposition, on trouve plus que vraisemblablement les craintes allemandes et danoises de ne pouvoir maintenir, au regard de la réalisation du marché intérieur, une politique de l'environnement à un niveau suffisamment élevé.

Le concept de protection élevée reste malheureusement ici sujet à controverse : on peut prétendre que le niveau le plus élevé déjà atteint sur le territoire d'un État membre (sinon à l'échelle planétaire) ne doit pas être nécessairement atteint. En toute hypothèse, nous espérons que sera créé au niveau communautaire un mécanisme (institutionnel) garantissant le respect du principe en question (17).

Sans doute, observera-t-on qu'il n'est juridiquement question ici que d'un engagement de la Commission, et non du Conseil. Toutefois, le fait pour le Conseil de rejeter systématiquement le niveau de protection élevé que la Commission aurait formulé irait naturellement à l'encontre de l'objectif visé par l'Acte unique.

(16) Dans une Déclaration n° 4 annexée à l'Acte unique, la Commission précise qu'elle privilégiera la directive comme instrument d'harmonisation législative dans le cadre de l'article 100 A.

(17) En tous cas, l'article 173 CEE permettra peut-être au Parlement européen d'agir contre la Commission auprès de la Cour : cf. à cet égard la résolution votée par le Parlement européen le 9 octobre 1986 (JOCE n° C 283/85 du 10.11.86).



Par ailleurs, il faut souligner que si l'Acte unique stipule une exigence de protection élevée de l'environnement dans le cadre de la réalisation du marché intérieur, la logique veut que cette exigence entre *a fortiori* en ligne de compte — malgré le silence de l'article 130 R — lorsque le seul (ou le principal) objectif communautaire en cause est la protection de l'environnement (18).

Peut-on imaginer qu'un État membre puisse déroger à des normes communes adoptées au titre du marché intérieur ? La réponse donnée par l'article 100 A paragraphes 4 et 5 est affirmative. D'abord, bien entendu, dans l'hypothèse où la possibilité de déroger est prévue expressément dans l'acte adopté au niveau communautaire. L'article 100 A 5 prévoit pareille hypothèse en la circonscrivant toutefois à des dérogations « provisoires » et « soumises à une procédure communautaire de contrôle ».

Ensuite, il y a la situation prévue par l'article 100 A. 4. Cette disposition stipule qu'un État membre peut, en fonction d'exigences majeures (environnementales notamment), appliquer des dispositions particulières après l'adoption d'une mesure d'harmonisation à la majorité qualifiée. Encore faut-il qu'il les notifie à la Commission et que la Commission les confirme après avoir vérifié — la Cour européenne intervenant en dernière instance sur saisine directe de la Commission — que ces dispositions « ne sont pas un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée dans le commerce entre États membres ». On retrouve ici les limites dans lesquelles sont admises par la jurisprudence de la Cour les dérogations apportées par l'article 36 du traité de Rome à la libre circulation des marchandises (19).

A noter encore que les autorités danoises — hésitant vraisemblablement sur la portée réelle que l'article 100 A.4 est susceptible d'acquiescer — ont formulé une Déclaration interprétative (unilatérale, et, dès lors, pratiquement sans portée juridique) : « Le Gouvernement danois constate que, dans des cas où un pays membre considère qu'une mesure d'harmonisation adoptée sous l'article 100 A ne sauvegarde pas des exigences plus élevées concernant... la protection de l'environnement...; le paragraphe 4 de l'article 100 A assure que le pays membre concerné peut appliquer des mesures nationales. Les mesures nationales seront prises dans le but de couvrir les exigences mentionnées ci-dessus et ne doivent pas constituer un protectionnisme déguisé ». Cette déclaration tend pratiquement à transformer le rôle de la Commission en un rôle

purement formel dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 100 A. 4, ce qui ne semble pas correct par rapport à la volonté de la majorité des auteurs de l'Acte unique.

La problématique du choix des bases juridiques

La problématique européenne de choix entre des bases juridiques s'est posée antérieurement à l'Acte unique ; toutefois elle n'était pas fondamentale dans la mesure où, dans la plupart des cas, les procédures de décision *ad hoc* étaient prévues en des termes identiques. Des difficultés ne sont apparues pratiquement qu'avec les directives agricoles d'harmonisation technique, en matière vétérinaire, phytosanitaire et alimentaire : ainsi, s'est posé le choix entre l'article 43 — prévoyant la majorité qualifiée — et l'article 100 — l'unanimité — (20).

L'introduction d'une procédure à majorité qualifiée et de coopération avec le Parlement européen pour tout ce qui concerne « l'objectif 1992 » (Art. 100 A), et le maintien du principe de l'unanimité et de simple consultation du Parlement européen pour tout ce qui relève normalement de la politique de l'environnement (Art. 130 S), débouche sur une problématique extrêmement importante de choix de base juridique en notre matière. En effet, n'est-il pas évident que pratiquement toutes les questions d'environnement ont des aspects économiques et sont donc de près ou de loin liées aux questions de marché intérieur visées à l'article 100 A ? Mais n'est-il pas vrai par ailleurs que l'action de la Communauté en matière d'environnement doit se fonder principalement sur l'article 130 R par le fait même que l'Acte unique prévoit à ce titre une politique spécifique de l'environnement indépendamment de tout contexte de marché intérieur ?

D'emblée, à travers la liste dite « Delors » concernant les changements de bases juridiques des mesures en suspens devant le Conseil lors de l'entrée en vigueur de l'Acte unique (21), la Commission européenne semble avoir adopté une conception assez large du recours à l'article 100 A, dépassant en tous cas la problématique des normes environnementales de produits (22). Quant au Parlement européen, il a revendiqué — sans doute en fondant beaucoup d'espoir sur la procédure de coopération — une conception encore plus large que celle de la Commission à cet égard (23).

(18) D'ailleurs, on peut déduire des termes même de l'article 130 R paragraphe 4 ainsi que de l'article 130 R paragraphe 2, deuxième phrase qu'il n'est pas question que l'action de la Communauté en matière d'environnement se limite au plus petit commun dénominateur : L. Kramer précit. pp. 676-677.

(19) A relever que, contrairement à l'article 130 T qui parle du maintien comme de l'établissement de mesures nationales plus sévères, il n'est question que de (continuer à) appliquer des normes nationales plus sévères dans l'article 100 A. 4.

(20) Faut-il le dire la jurisprudence de la Cour à venir concernant la directive « hormones » suite à une plainte du Royaume-Uni est attendue avec impatience ! A propos de contestations de base juridique, voy. aussi la résolution du Parlement européen du 13 octobre 1987 relative aux niveaux de radioactivité admissible pour les denrées alimentaires (*Journal Officiel des Communautés Européennes* n° C 305 du 16.11.87).

(21) La liste « Delors » est une liste publiée par la Commission de propositions pendantes devant le Conseil pour lesquelles l'entrée en vigueur de l'Acte unique européen a été considérée comme entraînant un changement de base juridique et/ou de procédure : COM (87) 393 ou P.E. doc. C2-2/87 du 11 mars 1987.

(22) Selon Ludwig Kramer (précit. pp. 674-675), la procédure majoritaire devrait jouer :

a) pour les actes pris en application d'une directive-cadre ;
b) pour les actes d'adaptation au progrès technique ;
c) pour les actes du type de ceux basés antérieurement à la fois sur l'article 100 et 235 ;
d) pour tous les actes relatifs à des produits.

Finalement c'est l'ensemble du droit antipollution qui est susceptible d'être fondé sur l'article 100 A.

(23) V. l'avis présenté par Mme Beate Weber au nom de la commission de l'environnement (doc. A2-2/87) : pour la proposition « risques majeurs », le Parlement invoque la double base juridique des articles 100 A et 118 A qui prévoient la procédure de coopération et le vote à la majorité qualifiée du Conseil.

A tout le moins, il nous semble que, jusqu'ici :

— la pratique de la procédure de coopération, dans le domaine de l'environnement, n'a pas donné beaucoup de résultats favorables — à la fois du point de vue du triomphe de la démocratie parlementaire européenne et du point de vue d'une protection très élevée de l'environnement ;

— par contre, la procédure de consultation de l'article 130 S recèle des potentialités (liées à tous les principes décrits ci-avant, y compris l'applicabilité éventuelle du vote à la majorité qualifiée au niveau du Conseil) qui n'ont pas encore été mises à profit (24).

En ce qui concerne la mise en œuvre de l'article 130 S alinéa 2, il n'est pas impossible d'imaginer de faire jouer la procédure même de coopération : c'est ce que nous avons suggéré comme revendication du Parlement européen qui l'a adoptée notamment dans une résolution du 14 mai 1987 (25).

Conclusions

En toute hypothèse, une nouvelle stratégie relative à l'environnement reste à développer à partir de l'Acte unique. La réflexion, tant juridique que politique, que nous avons engagée sur les enjeux majeurs de cette réforme du traité de Rome dans le domaine de l'environnement nous conduit à formuler une première série de conclusions.

La première, c'est que pour rencontrer l'objectif du « niveau de protection élevé » formulé par l'Acte unique,

la Communauté doit envisager la création d'un nouveau mécanisme institutionnel susceptible d'en apporter des garanties objectives. En deuxième lieu, il importe que soient comprises et respectées les implications de deux nouveaux principes « juridifiés » à la base de l'action communautaire : le principe de prévention impliquant notamment l'obligation générale d'une évaluation préalable de l'impact sur l'environnement, et le principe du pollueur-payeur, qui devra déboucher entre autres sur une évolution du concept traditionnel de la responsabilité civile vers la responsabilité objective ou sans faute. Troisièmement, l'intégration — proclamée — de la politique de l'environnement dans toutes les politiques européennes doit prendre diverses formes dans les faits. Enfin, et ce n'est pas la moindre des questions, il convient de se déterminer face aux diverses opportunités liées aux bases juridiques susceptibles de fonder l'action communautaire en matière d'environnement. Nous sommes, à ce dernier égard, résolument favorables à l'utilisation de toutes les potentialités offertes par l'article 130 S ; en tout état de cause, il est indispensable que soit levées les incertitudes juridiques entourant l'application de cet article.

Car il ne s'agit pas, en fin de compte, d'exploiter l'Acte unique au-delà de son prescrit ; autre chose, plus essentielle, est d'en respecter pleinement la lettre et l'esprit.

(24) Dans ce sens, voy. une note « Le choix des procédures pour la protection de l'environnement » de la direction générale des études du Parlement européen en date du 8 février 1988.

(25) Résolution clôturant la procédure de consultation du Parlement européen sur le projet de résolution concernant la poursuite et la réalisation d'une politique et d'un programme d'action des Communautés européennes en matière d'environnement 1987-1992 (JOCE n° C 156/83 du 15.6.87).



COMPÉTENCES D'EXÉCUTION CONFÉRÉES À LA COMMISSION — LA NOUVELLE DÉCISION-CADRE DU CONSEIL *

C.-D. EHLERMANN

I. — Introduction

La décision du Conseil du 13 juillet 1987 fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission (1) est le premier acte juridique arrêté en vertu de l'Acte unique européen. Il s'appuie sur les nouvelles dispositions de l'article 145 CEE, insérées par l'article 10 de l'Acte unique européen. Selon ces dispositions :

« En vue d'assurer...le Conseil :

.....
— confère à la Commission, dans les actes qu'il adopte, les compétences d'exécution des règles qu'il établit. Le Conseil peut soumettre l'exercice de ces compétences à certaines modalités. Il peut également se réserver, dans des cas spécifiques, d'exercer directement des compétences d'exécution. Les modalités visées ci-dessus doivent répondre aux principes et règles que le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après avis du Parlement européen, aura préalablement établis ».

Avec un peu de retard, le Conseil répond ainsi à l'invitation de la Conférence intergouvernementale « d'adopter, avant l'entrée en vigueur du nouveau traité, les principes et règles sur la base desquels seront définies, dans chaque cas, les compétences d'exécution de la Commission » (2).

La présente étude a pour objet d'analyser la décision du Conseil du 13 juillet 1987.

Avant de procéder à cette analyse, il nous paraît approprié d'examiner les nouvelles dispositions de l'article 145 qui constituent à la fois le contexte juridico-politique de la décision du 13 juillet 1987 et sa base juridique. Les origines de l'article 145 nouveau permettront par ailleurs d'apprécier la portée de la réforme tant au niveau du traité CEE qu'en ce qui concerne le droit secondaire.

II. — Les nouvelles dispositions de l'article 145 CEE

A. Finalités et portée

Les nouvelles dispositions de l'article 145 CEE contribuent à l'objectif principal de l'Acte unique européen qui vise à améliorer la capacité de décision du Conseil. En premier lieu cet objectif est poursuivi par la substitution du principe de la majorité qualifiée à l'exigence de l'unanimité (cf. les nouvelles dispositions des articles 28, 57 § 2, 59 § 2, 70 § 1, 84 § 2, 100 a, 100 b, 118 a, 130 e, 130 q § 2, 130 s § 2 CEE). Le nouvel article 145 complète ces efforts en facilitant l'attribution de compétences d'exécution à la Commission.

(1) J.O. n° L 197 du 18.7.1987, p. 33.

(*) La présente étude exprime des opinions personnelles et n'engage que son auteur.

(2) Déclaration relative aux compétences d'exécution de la Commission, attachée à l'Acte unique européen.

A cet effet, deux contraintes sont mises en place.

La première résulte des termes « confère à la Commission... les compétences d'exécution des règles qu'il établit ». Ils établissent une obligation pour le Conseil d'attribuer les compétences d'exécution à la Commission. Jusqu'à présent, une telle obligation n'existait pas. En effet, dans son arrêt dans l'affaire Einfuhr und Vorratstelle für Getreide/Köster, la Cour de justice avait constaté que l'emploi de l'article 155 était facultatif (3). Il est vrai que l'obligation n'est pas inconditionnelle, l'article 145 nouveau permettant au Conseil de soumettre l'exercice des compétences d'exécution à des modalités ou de se réserver directement ces compétences. Mais la rétention des compétences d'exécution par le Conseil n'est autorisée que « dans des cas spécifiques ».

La deuxième contrainte résulte de la dernière phrase de l'article 145 nouveau. Les modalités imposées à la Commission « doivent répondre aux principes et règles que le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après avis du Parlement européen, aura préalablement établis ».

Les nouvelles dispositions de l'article 145 répondent ainsi aux deux types de critiques fondamentales auxquelles le Conseil s'est vu confronté traditionnellement dans le domaine de l'exécution. Selon la première, le Conseil ne délègue pas assez à la Commission ; il encombre ainsi inutilement son propre fonctionnement. La deuxième vise les discussions interminables entre délégations sur les modalités selon lesquelles la Commission exerce des compétences d'exécution. Ces négociations, longues et coûteuses en énergie, étaient une autre source d'encombrement de la machine législative du Conseil. Elles produisaient par ailleurs des résultats de plus en plus médiocres, comme B. Paulin l'a démontré dans son étude sur les pouvoirs de gestion de la Commission pour le colloque sur les institutions de la Communauté au seuil des années quatre-vingt — à la recherche des nouveaux équilibres (4).

B. Les origines des nouvelles dispositions de l'article 145 CEE

Les origines des nouvelles dispositions de l'article 145 remontent aux réflexions d'ensemble de la Commission précédant le deuxième et le troisième élargissement. L'idée d'augmenter la capacité d'exécution de la Commission par une modification du traité CEE est énoncée pour la première fois dans sa communication au Conseil intitulée « La période de transition et les conséquences institutionnelles de l'élargissement » de 1978 (5), appelée « Fresque I ». Après avoir constaté que le Conseil, en dépit des exhortations du passé, ne fait pas assez usage de la possibilité de conférer des pouvoirs d'exécution à la Commission, celle-ci suggère d'aménager l'article 155 du traité CEE « de manière à stipuler que la Commission exerce les compétences de gestion et d'exécution, à moins que le Conseil en décide autrement... Le Conseil garderait la faculté de se réserver la décision, dans des cas qu'il jugerait politiquement sensibles. Il pourrait également prévoir, en ce qui concerne la mise en œuvre, l'intervention de comités de représentants des États membres, suivant les procé-

dures habituelles, ainsi que la possibilité que le Conseil soit saisi dans les cas controversés. Les formules éprouvées, auxquelles il est fait actuellement recours, resteraient d'usage » (6).

Un an plus tard, le « Rapport sur les institutions européennes, présenté au Conseil européen par le Comité des Trois » (MM. Biesheuvel, Dell et Marjolin) complète les réflexions de la Commission énoncées dans la « Fresque I ». Les « trois sages » ne se prononcent pas sur l'amendement de l'article 155 CEE, conformément à l'orientation générale de leur rapport qui évite la modification du traité. Mais ils suggèrent la rationalisation des travaux du Conseil dans un domaine caractérisé par des difficultés de plus en plus grandes. Selon les « trois sages », « quelques formules types devraient être préparées par le Conseil et la Commission afin de couvrir chaque catégorie distincte de comités. La formule appropriée pourrait ainsi être sélectionnée et insérée sans difficulté dans chaque nouveau règlement portant délégation de pouvoirs » (p. 48).

Dans sa communication au Conseil sur les « conséquences institutionnelles de l'élargissement : assouplissement du processus décisionnel » du 1^{er} mars 1983 (appelée « Fresque II ») la Commission combine les réflexions de la « Fresque I » et celles du rapport des « trois sages ». En reprenant l'idée de la « Fresque I », elle propose un amendement de l'article 155 CEE qu'attribue à la Commission un pouvoir d'exécution sous réserve d'une décision contraire du Conseil. L'idée de rationalisation des travaux du Conseil préconisée dans le rapport des « trois sages » est reflétée dans une annexe qui énumère quatre formules parmi lesquelles le Conseil peut choisir s'il veut subordonner l'exercice des pouvoirs d'exécution par la Commission à des conditions. L'annexe comporte les procédures du comité consultatif, du comité de gestion, du comité de réglementation et de la clause de sauvegarde.

Lors de la conférence intergouvernementale sur l'Acte unique européen, la Commission présente un projet d'amendement de l'article 155 CEE qui est directement inspiré de la « Fresque II ». Seulement sur un point le projet s'écarte sensiblement de la rédaction suggérée dans la « Fresque II ». Dans un souci de favoriser la flexibilité, la Commission abandonne l'idée de l'annexe au traité. À sa place, elle suggère une décision-cadre du Conseil, à adopter à l'unanimité, qui définira, d'une façon exhaustive, les modalités que le Conseil peut imposer à la Commission dans l'exercice de ses pouvoirs d'exécution.

La conférence intergouvernementale reconnaît la double nécessité de conférer plus de pouvoirs d'exécution à la Commission et de rationaliser les travaux du Conseil dans la définition des conditions que la Commission doit respecter. La conférence intergouvernementale retient dès lors le projet d'amendement du traité présenté par la Commission, mais l'insère à l'article 145 CEE au lieu de l'article 155 CEE. Les gouvernements préfèrent ainsi une construction qui oblige le Conseil de conférer des pouvoirs d'exécution à la Commission, tandis que l'amendement à l'article 155 aurait fondé un pouvoir d'exécution général et autonome de la Commission.

(3) Arrêt du 17.12.1970, affaire 25/70, Rec. 1970, p. 1161 (1172).

(4) Semaine de Bruges 1980.

(5) Supplément 2/78 du Bulletin des Communautés européennes, p. 17.

(6) Voir note 5, p. 17.



C. Appréciation des nouvelles dispositions de l'article 145 CEE

L'article 145 CEE nouveau répond-il efficacement aux deux préoccupations qui ont été à l'origine de l'amendement du traité ? Décharge-t-il effectivement le Conseil des tâches d'exécution au bénéfice de la Commission ?

Rationalise-t-il les discussions au Conseil sur les modalités selon lesquelles la Commission doit exercer les pouvoirs d'exécution qui lui seront attribués ?

Il est trop tôt (7) pour donner une réponse à la première question. Elle dépendra largement de l'interprétation des termes « dans des cas spécifiques », qui régissent le pouvoir du Conseil de se réserver des compétences d'exécution. Plus importante encore sera la volonté politique des gouvernements de respecter les engagements contractés par l'Acte unique européen. Nous songeons en particulier à l'obligation de réaliser, d'ici la fin de l'année 1992, le marché intérieur sans frontières internes. Il nous paraît certain que le Conseil ne réussira dans cette entreprise gigantesque que s'il se décharge effectivement des tâches d'exécution pour les confier à la Commission.

Notre réponse serait-elle plus affirmative si la conférence intergouvernementale avait retenu la suggestion de la Commission d'amender l'article 155 CEE ? Certes, cet amendement aurait conféré à la Commission un pouvoir d'exécution général et autonome, dispensant le Conseil d'attributions spécifiques. Mais il aurait laissé au Conseil la faculté de réduire ce pouvoir d'exécution général, en se réservant à lui-même le droit de prendre les décisions d'exécution. En donnant à l'acte législatif à exécuter le contenu voulu, le Conseil aurait ainsi eu la possibilité de moduler, conformément à ses intentions, le pouvoir d'exécution résultant de l'article 155 amendé.

S'il est encore trop tôt pour répondre à la première question, il est par contre parfaitement possible de répondre à la deuxième. En obligeant le Conseil d'arrêter une réglementation-cadre qui discipline les négociations sur les modalités d'exercice des compétences d'exécution attribuées à la Commission, l'article 145 nouveau a établi une condition essentielle à la rationalisation des travaux du Conseil. Par sa décision du 13 juillet 1987 le Conseil répond à cette obligation. Il nous dispense ainsi de l'examen d'une question d'interprétation extrêmement délicate qui se serait posée en cas d'absence de réglementation-cadre du Conseil. Cette question aurait porté sur les conséquences juridiques d'une carence du Conseil. Le Conseil aurait-il encore eu le droit de subordonner l'exercice de compétences d'exécution attribuées à la Commission au respect de certaines modalités ? Ou aurait-il été dans l'obligation de confier ces compétences à la Commission seule, quitte à se réserver certains pouvoirs à lui-même ? Cette conséquence juridique aurait-elle résulté d'une carence prolongée du Conseil ? Ou se serait-elle présentée immédiatement ?

Il suffit de poser ces questions pour mesurer le danger qui pesait sur le Conseil et — à travers lui — sur la Communauté. C'est donc un premier mérite de la décision du 13 juillet 1987 : son adoption a écarté un risque de conflit inter-institutionnel et de blocage majeur.

III. — La réglementation-cadre adoptée par le Conseil

Le degré de rationalisation des travaux du Conseil en matière d'attribution de compétences d'exécution à la Commission dépend évidemment du contenu précis de la décision du 13 juillet 1987. Pour l'apprécier correctement, il convient de la comparer avec la proposition de la Commission et les ambitions du Parlement européen. Nous aborderons dès lors successivement la proposition initiale de la Commission, les débats au Parlement européen, la proposition modifiée et les discussions au Conseil.

A. La proposition initiale de la Commission

Comme le projet d'amendement du traité qui deviendra l'article 145 nouveau, la proposition initiale de la Commission est inspirée directement de la « Fresque II ». Mais au lieu de reprendre les quatre formules envisagées dans la « Fresque II », la Commission se limite à trois. Elle propose les procédures du comité consultatif, du comité de gestion et du comité de réglementation. Par contre, la procédure de la clause de sauvegarde est omise. Cette omission n'est pas motivée. Mais elle résulte évidemment d'un souci d'efficacité, expressément rappelé dans les considérants de la proposition. Ces considérants établissent par ailleurs clairement le caractère exhaustif de l'énumération des trois formules.

Comme l'annexe de la « Fresque II », la proposition de la Commission ne précise pas pour quelle matière il faut choisir le comité consultatif, le comité de gestion et le comité de réglementation. Seul l'exposé des motifs accompagnant la proposition rappelle la déclaration de la conférence intergouvernementale relative aux compétences d'exécution de la Commission par laquelle « la conférence invite le Conseil à réserver notamment à la procédure du comité consultatif une place prépondérante, en fonction de la rapidité et de l'efficacité du processus de décision pour l'exercice des compétences d'exécution confiées à la Commission dans le domaine de l'article 100 A du traité CEE ».

Par ailleurs, la proposition est muette sur un autre aspect important. Elle ne comporte en effet aucune indication sur son application dans le temps. Apparemment, elle n'a pas d'effet rétroactif, mais s'applique — sans exception — à toute nouvelle décision du Conseil.

B. Les débats au Parlement européen

Le passage de la proposition de la Commission à travers les instances du Parlement européen s'est avéré beaucoup plus difficile que prévu. A la réflexion, ces difficultés n'avaient rien d'étonnant. En effet, depuis les vingt dernières années, le Parlement européen s'est toujours montré préoccupé par les efforts du Conseil d'assortir l'attribution de compétences d'exécution à la Commission de conditions et de limitations multiples. Traditionnellement, deux soucis ont animé plus particulièrement les parlementaires. Le premier concerne l'indépendance de jugement et de comportement de la Commission : en subordonnant le pouvoir de décision de la Commission à l'avis de comités composés de fonctionnaires nationaux, le Conseil ne porte-t-il pas atteinte à l'autonomie du collège ? La deuxième préoccupation vise la position institutionnelle du Parlement européen : est-il admissible que le Conseil se réserve certains pouvoirs de décision, sans

(7) La présente étude a été terminée le 1^{er} novembre 1987.

que le Parlement européen soit appelé à donner son avis ? Si le Conseil estime qu'il doit avoir la possibilité d'intervenir en raison du caractère politiquement délicat de la matière, l'Assemblée parlementaire ne doit-elle pas avoir le droit d'être consultée, conformément aux exigences de procédures prévues au traité ?

La proposition de la Commission réveille effectivement les deux craintes traditionnelles. Parmi les trois commissions parlementaires compétentes, les deux appelées à donner un avis sont particulièrement sensibles au souci de préserver l'autonomie de la Commission. La commission juridique et la commission institutionnelle du Parlement européen s'expriment en effet contre la procédure du comité de réglementation, considérée comme limitant par trop les pouvoirs d'exécution de la Commission. Par contre, dans un esprit de réalisme politique, le rapporteur principal, M. Hänsch, et la commission compétente quant au fond, la commission politique, acceptent les trois procédures proposées, y compris celle du comité de réglementation. Mais ils demandent l'insertion du Parlement européen dans les procédures de comité chaque fois que le Conseil devient compétent, afin de permettre au Parlement européen d'exprimer un avis.

Il est intéressant de noter que cette revendication est loin de faire l'unanimité parmi les parlementaires. Elle est notamment rejetée par un certain nombre de membres de la commission institutionnelle qui restent attachés aux concepts du regretté Altiero Spinelli et qui militent en faveur d'une Commission exécutive forte. Selon ces parlementaires, il importe de renforcer les compétences d'exécution de la Commission — et de la Commission seule. Il incombe au Parlement européen de contrôler ex post l'utilisation de ces compétences, mais non de s'immiscer dans l'exercice même de ces pouvoirs.

Si les commissions parlementaires restent divisées sur le rôle que jouera le Parlement européen à l'intérieur des procédures de comités de gestion et de réglementation, elles sont par contre d'accord sur une autre revendication. Elles demandent en effet que la Commission informe le Parlement européen des projets de mesures soumis à un comité (consultatif, de gestion ou de réglementation). La motivation de cette demande est simple : les parlementaires souhaitent savoir ce qui se cache derrière les termes « pouvoirs d'exécution ». Ils souhaitent s'assurer que les procédures en cause ne sont pas utilisées pour éviter le recours aux procédures législatives prévues par le traité et exigeant la consultation du Parlement européen.

Sur deux autres aspects de la proposition de la Commission, les avis des parlementaires convergent. Tout en partageant l'approche tactique de la Commission de ne pas alourdir les négociations par une discussion sur les critères selon lesquels le Conseil utilisera l'une ou l'autre formule, les parlementaires suivent le rapporteur, M. Hänsch, dans son souci de transformer en disposition juridiquement contraignante la déclaration de la conférence intergouvernementale sur la place prépondérante à accorder à la procédure du comité consultatif ; de même, il y a consensus sur les prérogatives de la Commission dans l'exécution du budget communautaire. La proposition du rapporteur de conférer au Parlement européen le droit de déclencher une procédure de concertation, si le Conseil entend instaurer une procédure de comité, est inspirée de considérations analogues.

Une deuxième zone de convergence concerne l'effet de la nouvelle réglementation sur le passé. Il n'est en effet pas étonnant que le rapporteur demande une mise en ordre rapide du maquis des procédures existantes.

Lors du débat en séance plénière en juillet 1986 (8), la tendance dure qui s'était déjà exprimée dans les avis des commissions juridiques et institutionnelles l'emporte avec une majorité de 3 voix : par un vote de 145 contre 142 et 3 abstentions, le Parlement européen s'exprime pour la suppression de la procédure du comité de réglementation. Par ailleurs, le projet de résolution de la commission politique est largement suivi. Mais le Parlement européen ne donne pas encore son avis formel. L'affaire est en effet renvoyée à la commission politique.

Le renvoi a pour but d'éviter une controverse majeure avec la Commission dont le Président, J. Delors, avait déclaré, à la fin du débat en séance plénière, qu'elle n'avait pas l'intention de modifier sa proposition en supprimant la procédure du comité de réglementation. De même, la Commission n'avait jamais laissé planer le moindre doute sur son attitude négative à l'égard de la demande du Parlement européen d'être inséré dans les procédures de comité en cas de saisine du Conseil.

Grâce à des réunions formelles et informelles entre membres du Parlement européen et de la Commission, il a été possible de trouver un terrain d'entente entre les deux institutions. Lors de sa session d'octobre 1986, le Parlement européen rend son avis sur la proposition de la Commission. La résolution du mois de juillet 1986 est modifiée sur un seul point : le Parlement européen exige la mise en ordre du passé dans un délai raisonnable au lieu d'un délai d'un an.

C. La proposition modifiée de la Commission

Comme elle l'avait promis au Parlement européen, la Commission modifie sa proposition sur plusieurs points : elle reprend l'amendement du Parlement européen consolidant la déclaration de la conférence intergouvernementale sur la place prépondérante à réserver à la procédure du comité consultatif dans le domaine du marché intérieur ; elle retient également l'amendement imposant l'adaptation des procédures existantes à la nouvelle réglementation dans un délai raisonnable. En plus, dans la lettre de transmission de la proposition modifiée, la Commission exprime son appui à la demande du Parlement européen de pouvoir déclencher la procédure de concertation en cas d'instauration d'une procédure de comité par le Conseil.

Un autre point d'accord entre la Commission et le Parlement européen n'est pas reflété dans la proposition modifiée. La Commission accepte la demande du Parlement européen d'être informé des projets de mesures soumis à un comité. Elle préfère toutefois acter et préciser cet accord dans le texte d'un arrangement bilatéral entre Parlement européen et Commission.

Par contre, la Commission maintient, comme annoncé dans les débats en séance plénière, la procédure du comité de réglementation. De même, elle refuse l'insertion du Parlement européen dans les procédures de comité de gestion et de réglementation, en cas de saisine du Conseil.

D. Les débats au Conseil

Les premières discussions sur la proposition de la Commission ont lieu sous la présidence néerlandaise. Elles se

(8) J.O. n° 2-341 (Débats du Parlement européen), compte rendu *in extenso* des séances du 7 au 11 juillet 1986, p. 138 ss. (181).



poursuivent activement sous la présidence britannique pour être menées à bonne fin par la présidence belge. A l'exception des trois débats au Conseil des ministres des affaires étrangères, toutes les discussions ont lieu au sein du comité des représentants permanents.

Le texte de la décision du 13 juillet 1987 ne reflète que partiellement les négociations serrées. Une partie des discussions — et désaccords — est retracée dans les déclarations à inscrire au procès-verbal du Conseil (9).

Nous allons aborder successivement ces deux volets, en commençant par le texte de la décision du 13 juillet 1987.

1. Le texte de la décision du 13 juillet 1987

La Commission avait proposé les trois procédures du comité consultatif, du comité de gestion et du comité de réglementation.

Le Conseil a « enrichi » ces procédures en ajoutant une variante à la procédure du comité de gestion et une autre à la procédure du comité de réglementation. En plus, le Conseil a retenu, comme la « Fresque II », la procédure de la clause de sauvegarde. Mais l'énumération des procédures a conservé son caractère exhaustif : la décision limite juridiquement le choix du Conseil aux formules qui y sont prévues. Comme la proposition initiale de la Commission, le Conseil a renoncé à indiquer des critères pour l'utilisation des procédures autorisées dans tel ou tel secteur d'activité. La phase finale de la négociation a démontré la sagesse de cette position.

L'initiative du Parlement européen, reprise par la Commission, de mettre de l'ordre dans les procédures du passé, a malheureusement échoué, au moins au niveau du Conseil. Le Conseil n'a non seulement pris aucun engagement à cet effet mais il s'est même autorisé à maintenir les procédures incompatibles avec la nouvelle discipline, lorsqu'il s'agit de modifier ou de proroger des actes antérieurs qui prévoient de telles procédures.

Après ces quelques remarques introductives, il convient de procéder à une analyse plus détaillée du dispositif.

L'article premier énonce, dans son deuxième alinéa, le caractère exhaustif de la nouvelle réglementation. C'est une disposition utile, voire essentielle de la décision du 13 juillet 1987.

Par contre, le premier alinéa de l'article premier est inutile. La première phrase répète les nouvelles dispositions de l'article 145 CEE, afin de rappeler que le Conseil conserve la possibilité d'exercer des compétences d'exécution dans des cas spécifiques. La deuxième phrase reprend un passage clé de l'arrêt de la Cour de justice dans l'affaire Einfuhr-und Vorratsstelle für Getreide/Köster (10) qui exige « que les éléments essentiels de la matière à régler » ont été arrêtés conformément à la procédure prévue au traité à cet effet, tandis que le reste peut être décidé selon une procédure autre. L'utilité de cette deuxième phrase devient plus claire si l'on sait que certaines constitutions comportent des définitions fort restrictives des mesures d'exécution que le Parlement national peut déléguer au

gouvernement et qu'il s'agissait d'éviter que de telles définitions soient imposées au Conseil dans ses rapports avec la Commission.

L'article 2 reprend les trois procédures de comité proposées par la Commission et leurs variantes.

La procédure I est celle du comité consultatif. Par rapport à la proposition de la Commission, le texte retenu par le Conseil est plus élaboré et précis. En procédant ainsi, le Conseil ne s'écarte nullement d'une rédaction consacrée comme celle retenue depuis 25 ans pour le comité de gestion ou depuis presque vingt ans pour le comité de réglementation. Jusqu'à présent, le comité consultatif est en effet peu répandu ; sa place dans le domaine de l'exécution des actes législatifs du Conseil est nettement plus réduite que celle de deux autres types de comités.

Sur deux points, la rédaction retenue par le Conseil s'écarte de celle proposée par la Commission.

Tandis que la Commission avait expressément exclu la possibilité d'un vote, le texte du Conseil le permet. Mais, conformément au caractère purement consultatif de l'avis, aucune conséquence juridique n'est attachée au vote éventuel.

La deuxième différence résulte de la précision, figurant au dernier alinéa de la procédure I, que « la Commission tient le plus grand compte de l'avis émis par le comité ». Cette formulation, reprise de la lettre de transmission de la proposition initiale de la Commission au Conseil, se substitue à toutes les déclarations antérieures de la Commission ou du Conseil, accompagnant l'attribution de pouvoirs d'exécution à la Commission et destinées à rassurer les États membres sur le sérieux avec lequel la Commission s'acquitterait des tâches qui lui étaient confiées. La Commission est dorénavant en droit de s'opposer à de telles déclarations au procès-verbal du Conseil, et notamment à celle dite de « l'aérosol » aux termes de laquelle la Commission s'engageait « qu'elle fera tout pour éviter d'aller à l'encontre de toute tendance prédominante pouvant se dégager au sein du comité ».

La procédure II est celle du comité de gestion. La décision du Conseil reprend la formulation traditionnelle de la réglementation agricole. Mais il ajoute une variante (b) qui s'écarte de la formulation traditionnelle sur un point important.

La procédure du comité de gestion est caractérisée par un pouvoir de décision de la Commission quel que soit le résultat de la consultation du comité. Dans tous les cas, la Commission prend une décision, que l'avis du comité soit positif, négatif ou inexistant (faute d'une majorité qualifiée pour ou contre la mesure proposée). La compétence du Conseil, qui est conditionnée par une décision de la Commission contraire à un avis négatif, est limitée à une fonction d'appel : le Conseil peut modifier ou annuler la décision de la Commission.

Dans le domaine de la politique agricole, il revient à la Commission de décider si les mesures faisant l'objet d'un appel au Conseil sont d'application immédiate ou non. Un tel pouvoir discrétionnaire de la Commission correspond aux exigences de la gestion des marchés qui requièrent, le cas échéant, des actions urgentes.

Par contre, en dehors des organisations communes des marchés agricoles, un tel pouvoir discrétionnaire peut paraître exorbitant. Le Conseil a dès lors prévu une variante (b) qui oblige la Commission de différer l'appli-

(9) Voir Agence Europe, Europe Documents, n° 1477, 28.10.1987.

(10) Voir note 3, p. 1161 (1172).

cation des mesures décidées par elle, mais susceptibles d'une décision différente du Conseil.

L'objectif de la variante (b) est louable. Elle est destinée à rendre la procédure du comité de gestion plus attrayante. Une telle incitation peut paraître utile. En effet, jusqu'à présent la procédure du comité de gestion est largement restée confinée au domaine de la politique agricole et plus précisément à celui de la gestion des marchés. Compte tenu de son efficacité, prouvée pendant plus que deux décennies de fonctionnement, il serait hautement souhaitable qu'elle soit utilisée également en dehors de la politique agricole commune.

Il convient de noter l'absence d'une autre variante préconisée par au moins une délégation pendant plusieurs mois. Cette variante aurait prévu la possibilité d'un appel au Conseil non seulement en cas de mesures décidées par la Commission en dépit d'un avis négatif, mais également en cas d'absence d'avis du comité. Il est heureux que le Conseil ait écarté cette variante supplémentaire.

La *procédure III* est celle du comité de réglementation. La décision du 13 juillet 1987 reprend la formulation traditionnelle des procédures d'adaptation au progrès technique des directives d'harmonisation.

Comme la procédure II, la procédure III prévoit une variante (b) ; elle introduit le fameux « contre-filet ».

Contrairement à la procédure du comité de gestion, la procédure du comité de réglementation limite le pouvoir de décision de la Commission à un avis positif du comité. Dans les autres cas (qu'il y ait absence d'avis ou avis négatif), la Commission est obligée de transformer son projet de mesure en proposition au Conseil. Le Conseil dispose d'un certain délai (normalement de trois mois) pour statuer sur cette proposition (à la majorité qualifiée, sous réserve du respect des dispositions de l'article 149 § 1 CEE). En cas d'absence de décision du Conseil, la compétence revient à la Commission, qui transforme sa proposition (éventuellement amendée par elle au cours des travaux au Conseil, conformément à l'article 149 § 3) en décision.

La variante (b) permet au Conseil d'empêcher le retour de compétence à la Commission. C'est le fameux « contre-filet » qui peut être mis en place par un vote du Conseil à la majorité simple.

Pendant toute la négociation, la Commission a lutté contre la variante (b). Pour la Commission, cette variante est inacceptable parce que le contre-filet aboutit à la non-décision. Mais l'opposition de la Commission a été sans effet. Toutes les délégations ont estimé que la variante (b) — que l'on trouve traditionnellement dans les directives vétérinaires, sanitaires et phytosanitaires — continue d'être indispensable pour l'attribution, à la Commission, de compétence d'exécution dans des domaines sensibles.

Par contre, la Commission a réussi dans sa lutte contre une variante (c). Selon cette variante, en cas de saisine du Conseil, la compétence de décision ne retourne jamais à la Commission. Le Conseil ne doit plus s'opposer, par une décision à la majorité simple, à ce retour, car la variante (c) l'exclut dès le départ.

L'objection principale contre la variante (c) est évidemment qu'elle encourage la non-décision encore plus que la variante (b). Plus importante a été la constatation qu'elle n'a guère été utilisée par le Conseil.

Bien qu'elle soit aussi vieille que le traité (11), seule la décision Esprit (12) l'a utilisé. C'est cette constatation qui a amené les quelques délégations attachées à la variante (c) à finalement l'abandonner.

L'article 3 reprend une quatrième procédure, celle de la clause de sauvegarde. Elle a été consignée dans un article séparé pour souligner son caractère particulier, différent des trois autres procédures. Ce souci n'est compréhensible que si l'on sait que, pendant longtemps, une délégation essayait de permettre le cumul de la procédure du comité consultatif avec celle de la clause de sauvegarde ; cette tentative était facilitée par l'absence de toute précision dans le texte de la quatrième procédure quant à la nature des mesures à prendre.

Contrairement à l'annexe de la « Fresque II », la proposition (initiale et modifiée) de la Commission ne prévoyait pas de procédure de clause de sauvegarde. Toutefois, c'est un type de procédure que l'on retrouve dans le traité CEE même, plus précisément aux articles 73 § 2 et 108 § 3. Il était dès lors difficile de contester l'utilité de la reprendre dans la décision-cadre, à adopter au titre de l'article 145 nouveau.

Contrairement aux formules consacrées des procédures du comité de gestion et du comité de réglementation, la procédure de la clause de sauvegarde existe sous d'innombrables variantes. Son champ d'application privilégié est celui de la politique commerciale commune. Mais la procédure de la clause de sauvegarde n'est nullement confinée à ce secteur. On la trouve également dans le domaine agricole, du transport, de l'énergie, de la libre circulation des travailleurs, etc.

Compte tenu de l'énorme variété des différentes procédures de sauvegarde, l'effort de rationalisation était particulièrement important, mais également difficile. Il n'a réussi que partiellement.

L'article 3 comporte deux variantes. La première s'inspire des procédures prévues aux articles 73 § 2 et 108 § 3 du traité CEE. La mesure de sauvegarde, décidée par la Commission, reste d'application, si le Conseil n'a pas été en mesure de prendre une décision différente, dans le délai prévu à cet effet (variante a).

La variante (b) est reprise de la pratique du Conseil dans le domaine de la politique commerciale commune. La mesure de sauvegarde, décidée par la Commission, cesse d'être d'application à l'expiration du délai prévu pour la décision du Conseil, même si celui-ci a été incapable de statuer dans ce délai.

Comme le contre-filet de la procédure du comité de réglementation, la variante (b) de la clause de sauvegarde favorise la non-décision. La Commission s'y est dès lors opposée — mais sans succès, compte tenu du poids des précédents existants. La Commission a toutefois remporté un succès partiel en empêchant la tentative d'une délégation de prescrire l'usage de la seule variante (b) dans les actes futurs de la politique commerciale commune. L'opération s'est soldée par une insertion au procès-verbal dans laquelle « le Conseil constate que la réglementation actuelle en matière de politique commerciale commune — en dehors notamment de la politique agricole

(11) Art. 5 de la Convention d'application relative à l'association des pays et territoires d'outremer à la Communauté, annexée au traité CEE.

(12) Décision 84/130/CEE du 28.2.1984, J.O. n° L 67 du 9.3.1984, p. 53.



commune — accorde une place prépondérante à la variante (b) » (13).

La discussion sur l'utilisation de la variante (b) a démontré le danger d'un débat sur les critères d'utilisation des différentes formules d'attribution de compétence à la Commission. Ce danger résulte des différences entre la procédure prévue à l'article 145 nouveau, d'une part, et des dispositions de compétences figurant ailleurs dans le traité, d'autre part. Une décision, prise à l'unanimité en vertu de l'article 145 nouveau, aurait empêché le Conseil de choisir librement les formules les plus appropriées à la politique commerciale commune, conformément à l'article 113 CEE.

Les variantes (a) et (b) ne sont pas les seuls éléments de flexibilité résultant de l'article 3. Son troisième alinéa permet en effet expressément au Conseil de prescrire la consultation des États membres avant que la Commission n'arrête des mesures de sauvegarde.

Un autre élément de flexibilité est implicite. L'article 3 ne précise pas si les mesures de sauvegarde décidées par la Commission sont immédiatement applicables ou non. L'omission est volontaire. Elle est explicitée par une déclaration au procès-verbal selon laquelle « la Commission et le Conseil confirment que le texte de l'article 3 n'exclut pas que le Conseil puisse prévoir que les mesures de sauvegarde ne prendront leur effet qu'après un délai au cours duquel les États membres auront eu la possibilité de soumettre le cas en question à l'examen du Conseil » (14).

La même déclaration précise par ailleurs que la notion de mesures de sauvegarde couvre également les mesures préparatoires à l'adoption de telles mesures (la nécessité de prendre des mesures préparatoires — comme des notifications et des consultations préalables — résulte souvent d'engagements internationaux, comme le GATT).

L'article 4 premier alinéa précise que la décision du 13 juillet 1987 n'a pas d'effet rétroactif. Son deuxième alinéa va plus loin. Il autorise le Conseil à maintenir des procédures d'attribution de compétences à la Commission, qui sont incompatibles avec les articles 2 et 3, lorsque celles-ci figurent dans des actes existants que le Conseil est amené à modifier ou à proroger. Sans cette disposition, le Conseil n'aurait certainement pas eu le droit de proroger une réglementation comportant une formule contraire aux dispositions de la décision-cadre ; la question de savoir si une telle réglementation pouvait être modifiée aurait probablement donné lieu à des divergences d'interprétation. L'article 4 deuxième alinéa comporte donc un élément de clarification utile. Mais il témoigne aussi du refus du Conseil de s'engager dans la voie d'une mise en ordre du passé. L'importance psychologique de cette position est soulignée par le troisième et dernier considérant de la décision qui motive spécialement la non-rétroactivité et la possibilité de maintien des formules incompatibles en cas de modification ou de prorogation d'actes antérieurs.

L'article 5 prévoit un réexamen de la décision-cadre sur la base d'un rapport que la Commission doit déposer avant le 31 décembre 1990. C'est la même date que celle prévue par l'article 8 b CEE pour le deuxième rapport de la Commission sur l'état d'avancement des travaux pour la réalisation du marché intérieur.

2. Les déclarations au procès-verbal du Conseil

Comme nous l'avons déjà indiqué, le dispositif de la décision du 13 juillet 1987 ne reflète que partiellement les discussions — et désaccords — précédant son adoption. Nous ne mentionnons que les plus importantes de ces déclarations (15).

La première déclaration constate que la décision-cadre ne s'applique pas « aux comités dont les fonctions ne sont pas en rapport avec l'exercice des pouvoirs conférés à la Commission, tels que le Comité consultatif bancaire (16) et les comités de recherche visés par la décision du Conseil du 26 juin 1984 (17). Elle ne s'applique pas non plus au comité du FED ». La déclaration exprime par ailleurs la bonne volonté du Conseil et de la Commission de trouver des solutions appropriées pour le comité consultatif bancaire, si celui-ci était chargé, à l'avenir, d'assister la Commission dans l'exécution de tâches d'exécution attribuées par le Conseil.

La constatation contenue dans la première déclaration est correcte. En effet, à l'heure actuelle, le comité consultatif bancaire n'assiste pas la Commission dans l'exercice de pouvoirs d'exécution attribués par le Conseil, une telle attribution n'ayant pas encore eu lieu. La situation est comparable dans le domaine des comités de recherche visés par la décision du Conseil du 26 juin 1984, ces comités aidant la Commission dans l'accomplissement de fonctions qui lui reviennent en vertu du traité même. Reste le comité du FED qui assiste la Commission dans la gestion du Fonds européen de développement (FED). Cette activité n'est pas couverte par les articles 145 et 155 CEE, le financement du FED relevant toujours des compétences des États membres.

Aussi longtemps que la situation reste inchangée, il est dès lors possible de maintenir tel quel le Comité consultatif bancaire et les comités de recherche visés par la décision du Conseil du 26 juin 1984, bien que ces comités ne correspondent pas à la définition de la procédure I, la présidence n'étant pas exercée par un représentant de la Commission. De même, le comité du FED peut continuer de fonctionner selon ses règles traditionnelles qui sont incompatibles avec celles de la procédure III.

La deuxième déclaration répète celle de la conférence intergouvernementale sur la prédominance à accorder à la procédure du comité consultatif dans le domaine de l'article 100 A CEE, le Conseil ayant refusé de transformer cette déclaration en disposition juridique contraignante.

La troisième déclaration constate que la décision-cadre « ne préjuge en aucune manière l'applicabilité de l'article 100 A de l'Acte unique et notamment son paragraphe 4 ». A première vue, il s'agit d'une conclusion évidente. Mais elle cache une divergence d'interprétation profonde entre une minorité d'États membres, d'une part, et les autres États membres et la Commission, d'autre part. Le désaccord porte sur la question de savoir si les dispositions de l'article 100 A § 4 s'appliquent à des actes d'exécution arrêtés par le Conseil ou la Commission selon une procé-

(13) Pour toutes les citations des déclarations, voir note 9.

(14) Voir note 9.

(15) Voir note 9.

(16) Directive 77/780/CEE, J.O. n° L 322 du 17.12.1977, p. 30.

(17) J.O. n° L 177 du 4.7.1984, p. 7.

de la clause de sauvegarde, ces variantes favorisant la non-décision. Par ailleurs, la Commission déplore l'absence de délai pour l'adaptation des procédures existantes à la nouvelle réglementation-cadre.

dure autre que celle de l'article 100 A § 1, mais dérivée d'un règlement ou d'une directive basée sur cette disposition. Tandis qu'une minorité de délégations estime que l'article 100 A § 4 peut s'appliquer à de tels actes d'exécution, la majorité des États membres et la Commission arrivent à une conclusion contraire. Le désaccord était particulièrement dangereux en raison de la position d'une des délégations minoritaires qui subordonnait son approbation de la décision-cadre à un consensus préalable sur l'interprétation large de l'article 100 A § 4. Il est heureux que la déclaration n° 3 ait finalement permis de surmonter cette difficulté considérable.

L'accord a été facilité par une autre déclaration, attachée à l'article premier, selon laquelle « tout membre du Conseil a le droit d'évoquer au sein du Conseil tout sujet de son choix dans les conditions prévues au règlement intérieur de celui-ci ». Il est évident que cette possibilité d'évocation peut être utilisée notamment dans l'hypothèse où l'article 100 A § 4 serait d'application, si l'acte en question était basé sur l'article 100 A § 1.

Deux autres déclarations sont liées aux débats sur la variante (c) de la procédure du comité de réglementation, qui n'a finalement pas été retenue. La première est attachée à la phrase de l'article premier selon laquelle le Conseil précise les éléments essentiels des compétences d'exécution attribuées à la Commission. La déclaration note que le Conseil ne peut conférer à la Commission le pouvoir de déroger aux règles qu'il a lui-même établies, s'il ne définit pas en même temps les critères auxquels la Commission doit se conformer dans l'usage de cette dérogation. La variante (c) que l'on trouve actuellement dans la décision Esprit permet exactement le contraire : elle autorise la Commission à déroger aux règles établies par le Conseil sans être liée par des critères (18).

La deuxième déclaration est plus générale. Elle note les regrets des délégations favorables à la variante (c) qui estiment qu'en raison de son absence, le Conseil devra se réserver plus souvent des pouvoirs d'exécution.

L'exercice de pouvoirs d'exécution par le Conseil posera toutefois un problème particulier dans tous les domaines dans lesquels, selon l'Acte unique européen, la procédure de coopération s'applique. Le Parlement européen acceptera-t-il que le Conseil se réserve d'adopter des mesures d'exécution en excluant cette procédure ? Le Parlement européen ne luttera-t-il pas pour le maintien des procédures intégrales, prévues au traité pour l'adoption des dispositions de principe, afin de préserver ses droits sous la procédure de coopération ?

En défendant un allègement du processus décisionnel, le Conseil ne pourra plus utiliser l'argument traditionnel qu'il consent lui-même à un sacrifice en substituant à l'unanimité la majorité qualifiée. En effet, cette substitution a déjà eu lieu, l'Acte unique européen ayant modifié l'exigence antérieure de l'unanimité.

3. *Appréciation globale du texte de la décision du 13 juillet 1987*

Il résulte clairement de l'analyse précédente que la nouvelle réglementation-cadre, adoptée par le Conseil le 13 juillet 1987, ne correspond pas aux ambitions de la Commission et — encore moins — à celles du Parlement européen. La Commission a exprimé sa déception dans une déclaration au procès-verbal du Conseil dans laquelle elle regrette l'introduction des variantes (b) dans les procédures du comité de réglementation (le contre-filet) et

de la clause de sauvegarde, ces variantes favorisant la non-décision. Par ailleurs, la Commission déplore l'absence de délai pour l'adaptation des procédures existantes à la nouvelle réglementation-cadre.

La critique du Parlement européen, exprimée lors de sa session plénière de juillet 1987, a été plus sévère (19). Sa déception est parfaitement compréhensible, le Conseil n'ayant accepté aucune des demandes des parlementaires.

Il faut néanmoins reconnaître que la décision du 13 juillet 1987 comporte un effet de rationalisation considérable. La décision ne réduit pas seulement l'énorme variété des modalités d'attribution de compétences que l'on trouve dans le dispositif des actes du Conseil. Elle met également fin à l'imagination des délégations pour inventer chaque mois de nouvelles formules à inscrire au procès-verbal du Conseil qui comportent des engagements politiques de la Commission.

L'effet de rationalisation n'est peut-être guère visible pour quelqu'un qui suit de loin les travaux du Conseil et de son infrastructure. Mais il est ressenti immédiatement et d'une façon notable par tous ceux qui sont chargés de la conception et de la rédaction des propositions de la Commission ou de leur défense dans les instances du Conseil.

Le choix entre les différentes formules admises par la nouvelle réglementation-cadre continuera d'être controversé parmi les délégations et la Commission. Mais il absorbera moins d'énergie précieuse que les négociations interminables du passé sur des procédures continuellement réaménagées.

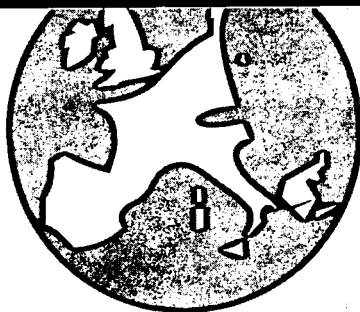
IV. — Conclusion

Comme les nouvelles dispositions de l'article 145 CEE, introduites par l'Acte unique européen, la décision-cadre du 13 juillet 1987 constitue un succès partiel. Toutes les deux contribueront à décharger le Conseil, lui permettant ainsi de se concentrer sur des tâches plus importantes que l'exercice de compétences d'exécution et la recherche de modalités d'attribution de ces compétences à la Commission.

L'article 145 nouveau et la décision-cadre du 13 juillet 1987 renforceront les responsabilités de gestion de la Commission. Même si ce renforcement est plus faible que souhaité par le Parlement européen et la Commission, il s'inscrit parfaitement dans une ligne de développement du système institutionnel de la Communauté qui est chère à l'Assemblée. Indirectement, ce développement contribuera par ailleurs à augmenter le poids de l'institution démocratique sur la législation communautaire.

(18) Voir note 12.

(19) J.O. n° 2-354 (Débats du Parlement européen), compte-rendu *in extension* des séances, du 6 au 10 juillet 1987. Par ailleurs, le Parlement européen a saisi la Cour de justice d'une requête, conformément à l'art. 173 CEE. Il estime en effet que la décision cadre du 13 juillet 1987 est incompatible avec l'article 145 nouveau CEE.



LE DIALOGUE LÉGISLATIF ENTRE LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LA COMMISSION

LA PROCÉDURE DE RENVOI EN COMMISSION DU PARLEMENT EUROPÉEN

William NICOLL

Secrétariat général du Conseil ()*

Introduction

Lorsque le Parlement européen est saisi (par le Conseil) d'une demande d'avis sur une proposition (de la Commission), la voie normale commence dans la commission permanente du Parlement qui est compétente pour la question, et arrive à une séance plénière sur la base d'un rapport, le cas échéant d'une série d'amendements, et d'un projet de résolution adoptés en Commission (qui vote à la majorité simple). Cette résolution, une fois votée et accompagnée des amendements, devient l'avis du Parlement dont parle le Traité.

En séance plénière

En passant au vote, le Parlement est généralement saisi, outre des amendements proposés par la Commission compétente, d'amendements proposés par d'autres députés, et concernant soit la proposition, soit le projet de résolution.

Destinataire de l'avis

Le Parlement adresse son avis au Conseil, et également à la Commission dans la mesure où il propose des amendements et demande à la Commission, en les adoptant, de modifier, en vertu de l'article 149.3 CEE, la proposition qui est sur la table du Conseil, dans l'attente de l'avis du Parlement.

Procédure de vote

Le Parlement procède à des votes sur les amendements proposés à la proposition de la Commission. Ayant voté sur ces points, il vote aussi son approbation de la proposition ainsi modifiée.

Ceci fait, le Parlement est appelé à voter sur le projet de « résolution législative » qui accompagne les amendements et qui complète l'avis. Mais avant ce dernier vote, la question se pose de savoir si la Commission va accepter les amendements que le Parlement vient de voter ; si la réponse à cette question est positive, le Parlement vote sa résolution et il est entendu que la Commission modifiera sa proposition originale pour y incorporer les amendements souhaités par le Parlement. Dans ce cas, le Conseil aura à se pencher sur une proposition dont les parents conjoints sont la Commission et le Parlement.

Position de la Commission

La Commission n'est pas obligée de prendre pour son compte les amendements votés par le Parlement euro-

(*) Les opinions exprimées ne sauraient engager que l'auteur.

péen. Elle a la faculté de les accepter ; de les refuser entièrement ou partiellement ; ou de se donner un délai de réflexion.

C'est pour le cas où la Commission n'annonce pas, séance tenante, son acceptation des amendements que le Parlement peut s'abstenir de procéder au vote sur le projet de résolution portant avis.

Prise de position de la Commission

Dans l'article 40 du règlement du Parlement européen (1) deux situations sont prévues.

Première hypothèse (Art. 40.1)

La Commission n'est pas en mesure, séance tenante, de prendre position sur tous les amendements que le Parlement européen veut introduire dans la proposition.

Le Parlement ne procède pas au vote sur le projet de résolution. L'avis du Parlement n'est pas donné. La Commission est invitée à faire connaître (au président du Parlement ou à la Commission concernée) quand elle pourra prendre position et le point est réinscrit à l'ordre du jour de la période de session qui suit le moment où la Commission a fait sa déclaration. Aucun délai n'est prévu pour la réinscription de ce point à l'ordre du jour du Parlement.

Seconde hypothèse (Art. 40.2)

La Commission, interrogée comme il est de leur droit et de leur devoir, par le président de la Commission ou par le rapporteur, peut déclarer qu'elle n'accepte pas tous les amendements que le Parlement vient de voter. Dans ce cas le président de la Commission concernée ou le rapporteur propose au Parlement de voter sur l'opportunité de procéder au vote sur le projet de résolution. Il est à supposer que la recommandation de l'auteur de cette motion sera généralement négative.

Le Parlement, à la majorité simple, décide soit de voter sur le projet de résolution (et le fait) soit de reporter le vote. S'il décide d'un report, la Commission concernée est automatiquement resaisie, et doit faire un nouveau rapport, dans un délai, fixé par le Parlement, de deux mois maximum (qui peut être allongé en vertu de l'article 103 du règlement du Parlement européen) (2).

Le Parlement délibérera par la suite d'un nouveau rapport (3) de sa commission qui, dans l'intervalle, aura pu se concerter avec la Commission.

(1) 4^e édition, juin 1987.

(2) L'article 103, qui dispose que le renvoi en commission peut être demandé par tout député à tout moment, est indépendant de la procédure de l'article 40.

(3) Et donc éventuellement de nouveaux amendements de compromis et d'un nouveau projet de résolution.

Retrait de la proposition

Une autre situation peut exister : opposition totale du Parlement à l'encontre de la proposition de la Commission.

Rappelons qu'il s'agit de la proposition de la Commission dans l'état où elle a été présentée au législateur qui est le Conseil et que ce dernier n'a pas entamé son examen de la proposition en attendant l'avis du Parlement européen.

Si le Parlement vote contre la proposition de la Commission, le président, selon l'article 39 du règlement, invite la Commission à retirer sa proposition. Si la Commission ne la retire pas, elle est renvoyée d'office et sans vote à la commission compétente qui doit faire un nouveau rapport dans un délai de deux mois, qui peut être allongé. C'est sur la base du nouveau rapport que le Parlement décidera de la poursuite de la procédure.

Commentaire

Il va de soi que la procédure d'un éventuel renvoi en commission ne s'applique effectivement qu'aux actes qui ne nécessitent qu'une seule lecture ou qu'à la première phase de la procédure de coopération. Tel renvoi serait inutile lors de la deuxième lecture d'une proposition relevant de la procédure de coopération :

- parce que la pendule ne serait pas arrêtée et que les trois mois passeraient ;
- parce qu'en deuxième lecture le Parlement ne va pas au-delà de l'avis qu'il a donné en première lecture (art. 51 1 a) du règlement du Parlement européen.

Il est évident aussi que le renvoi en commission n'a d'effet que dans les rapports entre la Commission et le Parlement. Le Conseil n'est pas impliqué — sauf dans le cas où il serait appelé à demander l'application de la procédure d'urgence prévue par l'article 75 du Parlement européen afin de disposer de l'avis et de pouvoir procéder à sa décision ou à sa position commune.

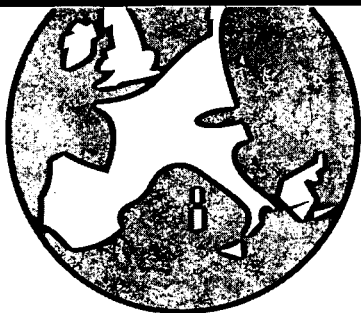
Quel est donc l'objet du renvoi en commission ?

Précisément pour permettre au Parlement d'exercer sur la Commission une pression en faveur de :

- l'acceptation d'amendements souhaités par la majorité parlementaire ou des compromis inspirés par ces amendements ;
- le retrait d'une proposition à laquelle s'oppose la majorité parlementaire.

Autre manifestation donc de l'aspiration du Parlement de détenir le droit d'initiative législative (partagée avec la Commission) ou de veto législatif.

C'est dans le même ordre d'idée que l'article 41 du règlement du Parlement européen essaye de donner à l'institution les moyens de s'assurer que dans les délibérations du Conseil, auxquelles la Commission participera, la Commission respectera les engagements qu'elle a pris envers le Parlement, c'est-à-dire elle défendra envers le Conseil l'attitude commune du Parlement et de la Commission, telle que cette attitude a été précisée dans les amendements que la Commission a introduits dans sa pro-



position originale, sur la base de la « résolution législative » du Parlement et des amendements qui en font partie.

Un cas d'application

L'application jusqu'ici la plus dramatique de la procédure de renvoi — en l'espèce, de l'art. 40.1 du règlement — concerne la proposition devenue le règlement « post-Tchernobyl » (4).

Le 13 octobre 1987, le Parlement européen, consulté, ne donne pas son avis mais adopte une résolution invitant la Commission « avec insistance » à modifier la base juridique de sa proposition (5) en remplaçant l'art. 31 Euratom par l'art. 100 A CEE (procédure de coopération). La Commission *tenax propositi* ne donne pas suite à cette demande. Le 28 octobre, le Parlement européen procède au vote d'une bonne trentaine d'amendements, y compris de la base juridique. La Commission déclare que son Institution ne peut pas prendre position sur tous les amendements. Le projet de résolution (portant avis) n'est donc

(4) Règlement (Euratom) n° 3954/87 du Conseil, fixant les niveaux maxima admissibles de contamination radioactive pour les denrées alimentaires et les aliments pour bétail après un accident nucléaire ou dans toute autre situation d'urgence radiologique.
JO n° L 371/11-13 du 30.12.1987.

(5) JO n° C 174/6 du 2.7.1987.

pas soumis au vote et la proposition est renvoyée en commission.

Au cours de novembre les contacts que la Commission parlementaire prend avec la commission des Communautés européennes ne conduisent pas cette dernière à accepter de modifier la base juridique. Le Conseil s'inquiète d'un éventuel vide juridique au niveau de la Communauté et fait part au Parlement de ses préoccupations. Le 16 décembre le Parlement :

— vote une nouvelle résolution identique à celle du 13 octobre et avec la même insistance sur l'art. 100 A comme seule base juridique ;

— sans y faire référence dans la résolution, annexe la liste des amendements déjà votés le 28 octobre.

Le Conseil, ainsi saisi de l'avis du Parlement, adopte sa décision le 22 décembre (6). La base juridique est l'art. 31/Euratom.

Le Parlement européen intente devant la Cour de Justice un recours (7) en annulation dont l'un des motifs est le refus du Conseil de l'art. 100 A comme base juridique. En plus, les parlementaires les plus concernés demandent au Conseil de revenir sur la substance de sa décision relative aux niveaux de contamination radioactive.

(6) Cette décision ne reprend pas les amendements proposés par le Parlement dans le vote du 28 octobre et annexés à la résolution du 16 décembre.

(7) Affaire 70/88.

COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu de travail

Lors de sa session des 28/29/30 mars 1988, le Conseil a nommé membres respectivement titulaire et suppléants du *Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu de travail* :

— sur proposition du gouvernement néerlandais, Mme K.Y.I.J. Adelmund, en remplacement de M. E.R. Bunt, membre titulaire démissionnaire ;

— sur proposition du gouvernement danois, M. Peter Skov, en remplacement de M. K.E. Linus, membre suppléant démissionnaire ;

— sur proposition du gouvernement danois, Mme Marianne Kodahl, en remplacement de M. P. S. Dalberg, membre suppléant démissionnaire,

dans la catégorie des représentants des employeurs, pour la durée du mandat de ceux-ci restant à courir, soit jusqu'au 16 décembre 1988.

BURUNDI

Le 24 mars 1988, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Astère Nzisabira, désigné par le gouvernement de la République du *Burundi*, comme représentant, respectivement chef de la mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du charbon et de l'acier et de la Communauté européenne de l'énergie atomique en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Libère Bararunyeretse.

OMAN

Le 13 avril 1988, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Munir Bin Abdulnabi Bin Yusuf Maki, désigné par le gouvernement du Sultanat d'*Oman*, comme chef de la mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du charbon et de l'acier et de la Communauté européenne de l'énergie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Mohammed Hassan Ali.

I. — Nominations

Comité économique et social

Lors de sa session du 11 avril 1988, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement italien, Dr. Giovanni Mantovani, membre du *Comité économique et social*, en remplacement de M. Umberto Emo Capodilista, membre démissionnaire, pour la durée du mandat de celui-ci restant à courir, soit jusqu'au 20 septembre 1990.

Lors de sa session des 28/29/30 mars 1988, le Conseil a nommé, sur proposition de la Représentation Permanente de l'Irlande, M. Joseph Rea, membre du *Comité économique et social* en remplacement de M. Donal Cashman, membre démissionnaire, pour la durée du mandat de celui-ci restant à courir, soit jusqu'au 20 septembre 1990.

II. — Activités communautaires

FIN DE L'ANNÉE EUROPÉENNE DE L'ENVIRONNEMENT

Lors de sa session du 21 mars 1988, le Conseil a approuvé la résolution suivante :

« Le Conseil des Communautés européennes

— rappelant la décision du Conseil européen des 29 et 30 mars 1985 de désigner l'année 1987 « Année Européenne de l'Environnement » ainsi que la résolution du Conseil du 6 mars 1986 relative à un programme d'action pour cette année ;

— notant que, suite à l'adoption de l'Acte unique, la politique de protection de l'environnement est devenue une politique à part entière de la Communauté européenne ;

— REMERCIE la Commission et tous ceux qui ont contribué, sous l'égide du Comité directeur et des Comités nationaux, à assurer le succès de l'Année Européenne des l'Environnement ;

— SE FÉLICITE de l'écho et du retentissement qu'a connu l'Année Européenne de l'Environnement dans la Communauté, qui ont permis de sensibiliser un grand nombre de responsables des administrations, du monde industriel et syndical, des collectivités locales et des associations ainsi qu'une large fraction de l'opinion publique européenne, et notamment les jeunes ;



— SE RÉJOINT que les manifestations aient été organisées autour de projets concrets et de façon décentralisée permettant ainsi notamment la participation de nombreuses entités régionales et locales de la Communauté ;

— NOTE avec intérêt les efforts déployés pour favoriser tout particulièrement des projets à caractères européen, multinational ou bilatéral ainsi que pour associer le monde des entreprises à l'Année Européenne de l'Environnement ;

— PREND ACTE des initiatives prises afin de favoriser la présentation et la réalisation de projets ayant une dimension environnementale et susceptibles d'être éligibles aux différents fonds communautaires ;

— NOTE avec satisfaction que des pays tiers se sont associés à l'Année Européenne de l'Environnement et que la Commission a mis en œuvre des projets d'information, d'éducation et de sensibilisation destinés aux pays en développement ;

— S'ATTEND que les actions d'information et de sensibilisation engagées pendant l'Année Européenne de l'Environnement auront un effet d'entraînement bien au-delà de cette année et conduiront à des effets positifs et à des progrès concrets au bénéfice de la protection de l'environnement et du cadre de vie ;

— DEMANDE à la Commission de tenir compte, dans la poursuite de ses efforts en matière d'information et d'éducation, de l'expérience acquise lors de l'Année Européenne de l'Environnement, de la nécessité de coopérer avec les États membres et de l'opportunité ou non d'associer d'autres organismes intéressés ;

— SOULIGNE à cet égard que pour faire progresser la politique communautaire de l'environnement — tant au niveau de son élaboration que de son application — il est important qu'une plus grande convergence d'intérêt et d'attitude à l'égard de l'importance des problèmes d'environnement se manifeste auprès de l'opinion publique et des milieux intéressés de l'ensemble des États membres ;

— DEMANDE aux États membres de poursuivre les objectifs qui ont inspiré l'action Année Européenne de l'Environnement en coopération avec les groupements intéressés et la Commission ».

CHLOROFORME

Lors de sa session du 21 mars 1988, le Conseil est parvenu à un accord sur la proposition de directive établissant des valeurs limites et des objectifs de qualité pour les rejets du chloroforme dans le milieu aquatique.

Cette directive a pour but de réglementer le chloroforme au niveau communautaire, compte tenu de la nature dangereuse et de la grande diffusion de cette substance.

L'adoption de cette directive, qui interviendra après la mise au point des textes, constituera une étape supplémentaire dans la réglementation, au niveau communautaire, des substances dangereuses relevant de l'annexe I de la directive n° 76/464/CEE.

STRUCTURES DE L'AGRICULTURE

Lors de sa session des 28/29/30 mars 1988, le Conseil a consacré une large part de ses délibérations à l'examen de la proposition comportant un ensemble de modifications au règlement concernant l'amélioration de l'efficacité des structures de l'agriculture et en particulier sur les limitations des aides aux investissements dans le secteur porcin.

Au terme de son débat, le Conseil a marqué son accord sur un compromis de la présidence, accepté par la Commission. Cet accord porte, pour l'essentiel, sur les éléments suivants :

— prorogation jusqu'au 1^{er} avril 1989, pour la Grèce et l'Italie, des conditions spécifiques concernant l'accès aux mesures d'aides aux investissements pour les exploitations qui ne remplissent pas la condition de la tenue d'une comptabilité (1) ;

— introduction d'une autorisation permettant aux États membres de limiter l'application des mesures d'aides aux investissements aux seules exploitations familiales ;

— prorogation jusqu'au 31 décembre 1989 de la majoration de 10 % de l'aide pour les plans d'amélioration pour la Grèce, l'Irlande, l'Italie et le Portugal (2) ;

— définition de nouvelles limitations pour les aides aux investissements dans le secteur de la production porcine ayant pour effet d'augmenter la capacité de production.

En ce qui concerne les demandes introduites après le 31 mars 1988 et avant le 31 décembre 1990, le nombre de places de porcs pouvant faire l'objet des aides est fixé à trois cents places par exploitation. En outre, l'octroi des aides est soumis à la condition que le nombre total de places de porcs après réalisation de l'investissement ne dépasse pas huit cents places par exploitation.

Le Conseil, statuant sur proposition de la Commission à la majorité qualifiée, arrête, avant le 31 décembre 1990, le régime applicable aux demandes introduites après le 1^{er} janvier 1991. En absence d'une décision du Conseil à cette date, l'octroi des aides aux investissements ayant par effet une augmentation de la capacité de la production porcine est suspendu.

En outre, lorsqu'un plan d'amélioration prévoit un investissement dans le secteur de la production porcine, l'octroi d'une aide pour cet investissement est subordonné à la condition que, à l'achèvement du plan, au moins l'équivalent de 35 % de la quantité d'aliments consommés par les porcs puisse être produit par l'exploitation.

En ce qui concerne ce dernier point, le Conseil a pris note de l'engagement de la Commission de transmettre un rapport sur les problèmes que cette condition pourrait poser à certains États membres. Ce rapport devra être présenté au Conseil avant le 30 septembre 1988, accompagné, le cas échéant, de propositions appropriées. Le Conseil en décidera avant fin décembre 1988.

MISE EN ŒUVRE DES CONCLUSIONS DU CONSEIL EUROPÉEN DE FÉVRIER 1988 SUR LE VOLET « AGRICULTURE » — SECTEUR VITI-VINICOLE

Poursuivant ses travaux sur la mise en œuvre des conclusions du dernier Conseil européen en ce qui concerne le volet agriculture, le Conseil a procédé, lors de sa session des 28/29 et 30 mars 1988, à l'examen des propositions de règlements relatifs aux stabilisateurs dans le secteur viti-vinicole.

Le Conseil a constaté un accord informel sur un texte de compromis reprenant pour l'essentiel les éléments suivants :

1. Prix d'achat à la distillation obligatoire (article 39)

50 % du prix d'orientation pour la quantité à distiller ne dépassant pas 10 % des utilisations normales.

7,5 % pour la quantité dépassant ces 10 %, étant entendu que le niveau de 7,5 % sera atteint progressivement au cours des trois prochaines campagnes.

(1) Pour le Portugal et l'Espagne cette mesure est en vigueur et expire le 31 août 1989 pour le Portugal et le 30 juin 1990 pour l'Espagne.

(2) Pour l'Espagne cette mesure est en vigueur et expire le 31 décembre 1989.

2. Mesures d'abandon

a) niveau des primes

Pour les superficies supérieures à 25 ares plantées de variétés à raisins de cuve, les primes suivantes sont prévues :

hl. par hectare	ECU
jusqu'à 20	1 200
20 - 30	2 800
30 - 40	3 500
40 - 50	3 800
50 - 90	5 250
90 - 130	7 150
130 - 160	9 200
plus de 160	10 200

Les primes pour les autres types de superficies viticoles sont augmentées de 20 % par rapport aux montants prévus au règlement (CEE) n° 777/85.

b) champ d'application

Toutes les superficies plantées en vigne rentrent dans le champ d'application de la mesure. Toutefois, la Commission pourra, sur demande justifiée d'un État membre, décider des exceptions à ce principe, en fonction d'un certain nombre de conditions objectives de caractère technique, social et économique. Ces exceptions ne pourront porter au maximum que sur 10 % du potentiel de production de l'État membre concerné.

c) financement

La participation communautaire s'élève à 70 % des dépenses. En ce qui concerne les campagnes 1988/89 et 1989/90, elle sera répartie à parts égales entre les sections « orientation » et « garantie » du FEOGA. Les modalités de cette répartition, pour les campagnes suivantes, seront fixées à la lumière des résultats obtenus quant à l'assainissement des marchés.

Il est prévu de procéder, avant le 1^{er} avril 1990, à un examen de l'application des mesures d'arrachage adoptées, en vue d'un éventuel réajustement.

*
* *

Ainsi, le Conseil a achevé l'examen du paquet des stabilisateurs agricoles. Ce paquet pourra dès lors être adopté formellement dès réception de l'avis du Parlement européen.

SECTEUR DE L'HUILE D'OLIVE

Lors de sa session des 28/29 et 30 mars 1988, le Conseil a arrêté formellement deux règlements dans le secteur de l'huile d'olive. Le premier règlement modifie le règlement n° 2261/84 arrêtant les règles générales relatives à l'octroi de l'aide à la production d'huile d'olive et aux organisations de producteurs.

Les modifications apportées visent à tenir compte de l'expérience acquise dans l'application de ce règlement ainsi que de l'introduction récente de certains changements dans le règlement de base « matières grasses ».

En particulier, il est prévu que les organisations de producteurs ne devront plus, à l'avenir, procéder au contrôle sur place des déclarations de culture présentées par leurs associés ; cette tâche sera dorénavant exécutée par des agences spécialisées de contrôle. En outre, le règlement comporte les règles d'application du régime des quantités maximales garanties introduit dans le règlement de base en juillet 1987 (règlement n° 1915/87).

Le deuxième règlement fixe, pour la campagne de commercialisation 1987/88, le pourcentage de l'aide à la production pouvant être retenu pour les organisations de producteurs d'huile d'olive reconnues ou leurs unions.

Compte tenu des limitations susmentionnées à l'activité de contrôle de ces organisations, ce pourcentage est fixé à 1,9 %.

A cette occasion, il a été entendu par la Commission et le Conseil que des mesures seront prévues en faveur de la Grèce, pour tenir compte des dommages causés à la production grecque suite aux conditions climatiques particulièrement défavorables dans ce pays en 1987.

DEUXIÈME PHASE DU PROGRAMME ESPRIT

Lors de sa session du 11 avril 1988, le Conseil a arrêté la décision concernant la seconde phase du programme européen de recherche et de développement dans le domaine des technologies de l'information - ESPRIT II.

Ce programme, établi pour une période de cinq ans débutant le 1^{er} décembre 1987 avec une dotation financière communautaire de 1 600 MECU, vise à :

- doter l'industrie européenne des TI des technologies de base qui lui permettront d'affronter la concurrence dans les années 90 ;

- promouvoir la coopération européenne en matière de recherche et de développement précompétitifs dans le domaine des technologies de l'information ;

- ouvrir la voie à la fixation des normes acceptées sur le plan international.

La première phase de ce programme avait été décidée début 1984 et les premières évaluations entreprises ont fait apparaître que le programme avait été lancé avec succès et qu'il devait atteindre ses objectifs initiaux, qu'il avait même progressé plus rapidement que prévu ; une coopération transeuropéenne à tous les niveaux s'était développée, plus particulièrement entre les petites et moyennes entreprises.

Cette évaluation aboutissait également à la recommandation que, dans le cadre du développement d'ESPRIT, on continue à mettre l'accent sur son caractère précompétitif.

En conséquence, le programme comprendra des projets de recherche et de développement précompétitifs, des actions de recherche fondamentale visant à compléter les efforts de recherche et de développement au niveau précompétitif et des mesures d'accompagnement.

Les projets — et les actions — seront exécutés au moyen de contrats à conclure par la Commission avec des entreprises, y compris des petites et moyennes entreprises, des universités et d'autres organismes établis dans la Communauté.

Les projets — et les actions — seront présentés par les intéressés en réponse à un appel d'offres publié au *Journal officiel* des Communautés européennes. Les projets — et les actions — devront prévoir la participation d'au moins deux partenaires industriels indépendants — deux universités ou organismes de recherche pour les actions — non établis dans le même État membre.

Un maximum de 30 % de la contribution totale de la Communauté aux nouveaux projets lancés dans le cadre du programme pourra être alloué chaque année aux nouveaux projets dont le coût se situe en dessous du seuil de 5 millions d'ECU.

Il est entendu que chaque contractant apportera une contribution significative aux projets et actions et que les contractants supporteront une partie substantielle des coûts, dont 50 % seront normalement pris en charge par la Communauté.

A titre de solution de rechange, en ce qui concerne les universités et les organismes de recherche qui réalisent des projets ou actions, la Communauté pourra prendre en charge jusqu'à 100 % des frais supplémentaires de mise en œuvre de l'action.

Des dérogations sont prévues — pour répondre à des situations exceptionnelles — en ce qui concerne le recours à l'appel d'offre, la participation d'au moins deux partenaires établis dans des États



différents, le taux de participation financière de la Communauté, le pourcentage relatif aux nouveaux « petits projets ».

La participation de partenaires établis dans d'autres pays européens — notamment pays AELE — sera possible lorsque des accords cadre de coopération scientifique et technique ont été conclus avec ces pays. La Commission pourra négocier également avec les pays participant au COST des accords dans le but d'assurer une action concernée entre les activités communautaires relatives à la coopération dans le domaine de la recherche fondamentale et des mesures d'accompagnement.

D'une manière générale, la Commission veillera à ce que le programme soit exécuté de manière satisfaisante et prendra les mesures d'exécution appropriées.

Dans l'exécution de ses tâches, la Commission sera assistée par un comité composé de deux représentants de chaque État membre.

La Commission établira notamment pour chaque année et met à jour, le cas échéant, un programme de travail définissant les objectifs détaillés et le type de projets à entreprendre, ainsi que les dispositions financières correspondantes à arrêter. La Commission établira des appels d'offre de projets sur la base des programmes de travail annuels.

Après 30 mois, la Commission adressera au Conseil et au Parlement européen un rapport fondé sur l'évaluation des résultats obtenus jusqu'à ce moment-là. Ce rapport sera accompagné de propositions de modifications éventuellement nécessaires au vu de ces résultats.

Une fois le programme achevé, la Commission transmettra aux États membres et au Parlement européen un rapport sur l'exécution et les résultats du programme.

TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DES TÉLÉCOMMUNICATIONS APPLIQUÉES AUX TRANSPORTS ROUTIERS — PROGRAMME DRIVE

Lors de sa session du 11 avril 1988, le Conseil a adopté une position commune concernant un programme communautaire dans le domaine de la technologie de l'information et des télécommunications appliquées aux transports routiers (DRIVE) (Infrastructure routière spécifique pour la sécurité des véhicules en Europe).

Ce programme est prévu pour une période initiale de 36 mois à dater du 1^{er} juin 1988 ; le montant des crédits estimés nécessaires pour couvrir la contribution communautaire s'élèvera à 60 MECU, y compris les frais de personnel, lesquels ne dépassent pas 4,5 % de la contribution communautaire.

Ce programme visera à promouvoir, conjointement avec les actions publiques et privées dans le domaine de l'informatique du transport routier engagées au niveau national et international, la compétitivité des industries, opérateurs et fournisseurs de services de la Communauté, en vue de mettre à la disposition des utilisateurs finals, au moindre coût et dans les délais les plus brefs, les améliorations en matière d'efficacité et de sécurité du transport routier, et à réduire à un minimum l'impact négatif du transport routier sur l'environnement, en contribuant à la réalisation d'objectifs sociaux et économiques.

Le programme comprendra des activités communautaires se rapportant aux actions EUREKA (en particulier Prometheus, Europolis et Carminet) dans ce domaine, à l'égard de la normalisation et des spécifications fonctionnelles communes concernant les développements de systèmes avancés d'infrastructure.

Le programme aura pour but de mettre au point un cadre conceptuel commun favorisant la coopération, les activités prénormatives, les prospections technologiques et l'identification des facteurs non techniques, conformément à l'objectif consistant à conjuguer les efforts européens en vue d'améliorer l'efficacité du transport routier et la sécurité routière, et de réduire l'impact négatif sur l'environnement. Ces activités comprennent les éléments suivants :

- I. Technologies RTI
- II. Évaluation des options stratégiques
- III. Spécifications, protocoles et propositions de normalisation.

Les projets relatifs au programme seront exécutés par voie de contrats à frais partagés. Les contractants doivent assumer une part substantielle du financement, représentant normalement au moins 50 % du total des dépenses ; pour les universités et les organismes de recherche, la Communauté pourra prendre en charge jusqu'à 100 % des frais supplémentaires de mise en œuvre de l'action.

La participation de partenaires établis dans d'autres pays européens — notamment pays AELE — sera possible lorsque des accords cadre de coopération scientifique et technique ont été conclus avec ces pays.

RÉVISION DU PROGRAMME DE RECHERCHE DANS LE DOMAINE DE LA BIOTECHNOLOGIE

Lors de sa session du 11 avril 1988, le Conseil a adopté une position commune concernant la révision du programme pluriannuel d'action de recherche pour la CEE dans le domaine de la biotechnologie (1985-1989).

Cette révision visera la réalisation des objectifs suivants :

- extension à l'Espagne et au Portugal des activités envisagées dans le programme ;

- intensification des efforts de recherche en cours dans le secteur du programme qui concerne l'évaluation des risques associés aux biotechnologies modernes, et en particulier la libération intentionnelle d'organismes créés par génie génétique ;

- intensification de l'effort actuel de recherche dans le domaine de la technologie de l'information, plus particulièrement en ce qui concerne le traitement des données relatives aux collections de cultures, aux séquences génomiques et à la modélisation des protéines ;

- accroissement du volume des activités actuelles (visites, publications, réseaux électroniques, réunions, séminaires d'été...) ayant pour objet d'informer en temps utile tous les groupes appropriés sur le programme et les résultats obtenus en matière de recherche ; association de l'industrie de la Communauté aux activités de recherche et à l'utilisation des données, matériels et méthodes issus des travaux contractuels de recherche en cours ;

- études et projets pilotes de faisabilité préalables à la mise en chantier d'activités de recherche et de développement en biotechnologie dans la Communauté pour la période 1990-1994 ;

- intensification des activités de formation dans tous les secteurs du programme en cours.

Pour financer cette intensification et extension de la recherche dans le domaine de la biotechnologie, les crédits estimés nécessaires seront portés de 55 MECU à 75 MECU, y inclus la couverture des dépenses afférentes à un effectif supplémentaire de cinq agents.

MÉTROLOGIE APPLIQUÉE ET ANALYSES CHIMIQUES (Bureau communautaire de référence)

Lors de sa session du 11 avril 1988, le Conseil a adopté une position commune concernant un programme de recherche et de développement pour la CEE dans le domaine de la métrologie appliquée et des analyses chimiques (1988-1992) (Bureau communautaire de référence).

Ce programme est prévu pour une durée de 5 ans à partir du 1^{er} janvier 1988 avec des crédits estimés nécessaires de 59,2 MECU, y compris les dépenses afférentes à un effectif de 32 personnes.

Son objectif est d'améliorer la fiabilité des analyses chimiques et des mesures physiques (métrologie appliquée), de manière à obtenir des résultats concordants dans tous les États membres.

Les travaux expérimentaux seront exécutés sous contrat. Les participants peuvent être des organismes industriels, des centres de

recherche, des laboratoires ou des universités établis dans la communauté.

CENTRE COMMUN DE RECHERCHE

Lors de sa session du 11 avril 1988, le Conseil a procédé à un échange de vues très approfondi sur quatre aspects essentiels de la communication de la Commission, intitulée « Nouvelles perspectives pour le CCR », à savoir :

- le nouveau rôle envisagé pour le conseil d'administration ;
- la politique du personnel ;
- les questions financières (relations entre les différentes formes d'activité du CCR et le programme-cadre ; objectifs financiers à court et à moyen terme) ;
- l'application du principe client/fournisseur.

Les débats ont permis aux délégations de présenter leurs observations sur l'ensemble de ces questions, afin de permettre à la Commission d'en tenir compte dans l'élaboration d'une nouvelle communication en la matière qu'elle présentera pour la fin du mois de mai.

A l'issue des délibérations, le Conseil a approuvé les conclusions suivantes :

Le renforcement du rôle du conseil d'administration

1. Le Conseil invite la Commission, dans la décision qu'elle doit adopter concernant les compétences du conseil d'administration à renforcer, dans les limites fixées par les traités, ces compétences pour ce qui est de l'organisation du CCR, la gestion du personnel, la gestion financière et la mise en œuvre des programmes. Le Conseil invite la Commission, lorsqu'elle adoptera sa décision, à tenir particulièrement compte des améliorations proposées par le conseil d'administration lui-même et par les États membres en ce qui concerne les tâches de ce conseil d'administration et la procédure de coopération entre la Commission et le conseil d'administration pour l'exécution de ces tâches.

2. Le Conseil demande en outre à la Commission de rechercher, en collaboration avec le conseil d'administration et le CREST, une solution à la question de la future structure consultative (après la suppression du conseil scientifique) et d'en tenir compte dans la décision visée au point 1.

3. Le Conseil demande instamment à la Commission de lui soumettre une proposition de décision du Conseil prévoyant la délégation au conseil d'administration de compétences en ce qui concerne l'adaptation de la décision du Conseil sur les programmes pluriannuels du CCR, et ce, en tenant compte des débats menés aujourd'hui au sein du Conseil « Recherche » et dans les limites des dispositions financières du programme-cadre.

Politique du personnel

Le Conseil fait sien l'avis du conseil d'administration qui estime que le taux annuel de mobilité au CCR devrait être de 5 à 10 % de l'ensemble du personnel de recherche.

La Commission a fourni à ce sujet au Conseil un modèle de prévisions qui doit permettre de réaliser cet objectif en respectant le cadre statutaire en vigueur.

Le Conseil estime que les mesures envisagées par la Commission doivent non seulement viser à améliorer la vitalité scientifique du CCR mais aussi s'avérer aptes à permettre de réduire pendant la période 1988-1991 le pourcentage global des ressources communautaires consacrées aux frais de personnel.

Le principe client/fournisseur et les questions financières

1. Le Conseil prend acte des précisions fournies par la Commission en ce qui concerne l'application du principe client/fournisseur au CCR.

2. Le Conseil se félicite de l'application du principe client/fournisseur en ce qui concerne les activités menées par le CCR pour le compte de tiers et des services de la Commission.

3. Le Conseil est d'accord pour que les recettes provenant de travaux, quels qu'ils soient, effectués pour des tiers extérieurs ne soient pas comprises dans la part du financement du programme du CCR relevant du programme-cadre.

Le Conseil note en outre que les travaux scientifiques et techniques effectués pour d'autres services de la Commission ne sont pas non plus compris dans la part du financement du CCR relevant du programme-cadre lorsque ces travaux ne peuvent pas être considérés comme travaux de recherche au sens des orientations du programme-cadre. Le Conseil souligne que lorsque les travaux de recherche effectués en soutien aux services de la Commission font partie intégrante du programme spécifique de recherche, leur financement est prévu par le programme-cadre.

4. Le Conseil prend note des indications fournies par la Commission sur les objectifs à court et moyen terme concernant la part des travaux relevant des programmes spécifiques et celles de travaux effectués pour des tiers ; à ce propos, il estime nécessaire de renforcer sensiblement, à moyen terme, la part des travaux effectués pour des tiers extérieurs.

5. Tout en considérant le principe de l'exécution de travaux de recherche préparatoire comme justifié, le Conseil estime que ces travaux doivent être financés par un réajustement du montant des ressources globales.

Le Conseil a fixé ces montants tels que repris ci-après :

Formes d'activité Crédits en millions d'ECU	
A. Dans le programme-cadre :	
Programmes spécifiques de recherche et recherche exploratoire	700
B. Travaux effectués pour des tiers	
B.1. Soutien S/T à la Commission	120
B.2. Travaux pour des organismes extérieurs, privés ou publics	130
Total	950

Conclusion

Enfin, le Conseil invite le Comité des représentants permanents à conclure ses travaux sur les questions mentionnées ci-dessus et à exprimer les propositions modifiées de la Commission en vue de l'adoption par le Conseil, lors de sa prochaine session, d'orientations communes sur les propositions relatives au programme nucléaire et d'une position commune sur la proposition relative au programme non nucléaire.

MARCHÉS PUBLICS DE FOURNITURES

Lors de sa session du 22 février 1988, le Conseil a adopté une directive modifiant la directive existant en la matière depuis 1977 en vue d'une ouverture réelle des marchés nationaux concernant les fournitures.

Cette directive résulte d'une coopération étroite entre la Commission, le Conseil et le Parlement européen, conformément à la procédure introduite par l'Acte unique.

Par le biais de la directive, les procédures de passation des marchés publics sont devenues plus transparentes. Ainsi, les chances pour les entrepreneurs d'y participer dans d'autres États membres sont largement assurées. En même temps, les administrations nationales peuvent réaliser leurs acquisitions de la façon la plus économique.

La directive prévoit pour la première fois une application obligatoire des normes européennes pour les spécifications techniques contenues notamment dans les cahiers de charge définissant les caractéristiques.



téristiques requises d'un produit, sans pour autant entraver des innovations et le progrès technique. En outre, elle tient compte du nouveau codex GATT, en vigueur en la matière depuis février 1988, ce qui augmente la compétition au-delà des frontières communautaire.

TECHNOLOGIES DE L'APPRENTISSAGE — PROGRAMME DELTA

Lors de sa session du 11 avril 1988, le Conseil a adopté une position commune concernant une action communautaire dans le domaine des technologies de l'apprentissage - développement de l'apprentissage en Europe par l'emploi des technologies avancées (DELTA) - action exploratoire.

Cette action communautaire exploratoire est prévue pour une période de 24 mois, à compter du 1^{er} juin 1988. Le montant des crédits estimés nécessaires pour couvrir la contribution de la Communauté à l'exécution de cette action est de 20 MECU, y compris les frais du personnel (effectif : 12 personnes).

L'action aura pour but de stimuler la recherche et le développement progressifs permettant d'intégrer des nouvelles technologies dans les outils et infrastructures d'assistance à la formation avancée, en particulier la formation multimédia et à distance, dans la Communauté. Elle sera basée sur la concertation des activités correspondantes menées dans les États membres de la Communauté, en vue de fournir aux utilisateurs finals au moindre coût et dans un délai minimal, l'équipement et les systèmes d'apprentissage qui permettront de répondre de la façon la plus économique possible à la demande croissante en matière d'éducation, de formation et de recyclage.

Le programme couvrira cinq grandes lignes d'action :

- établissement des besoins actuels et futurs pour les supports à l'apprentissage, en concertation avec les autorités, les milieux académiques, les utilisateurs et les sociétés industrielles, y compris les éditeurs et les fournisseurs d'information ;
- développement en coopération des technologies appropriées en fonction des trois grandes étapes prévues pour DELTA ;
- test et validation des concepts sur la base de facilités à usage commun et mises en œuvre expérimentales sélectionnées ;
- efforts en vue d'une harmonisation poussée des nombreuses normes et pratiques qui, sinon, constitueraient des obstacles permanents au développement et à l'utilisation des technologies, et ceci par un renforcement des travaux en cours sur ce plan ;
- création de conditions favorables au développement des technologies de l'apprentissage et de leur utilisation dans l'enseignement multimédia (open Learning). Les mesures à envisager englobant la réduction des « coûts d'entrée » pour les enseignants et les entreprises, et des réglementations appropriées facilitant l'introduction des nouvelles techniques d'assistance à l'apprentissage.

L'action consistera en des travaux technologiques exploratoires, prénormatifs et précompétitifs dans le but de coordonner les efforts européens dans le domaine des technologies de l'apprentissage.

Les projets relatifs au programme seront exécutés par voie de contrats à frais partagés. Les contractants doivent assumer une part substantielle du financement, représentant normalement au moins 50 % du total des dépenses ; pour les universités et les organismes de recherche, la Communauté pourra prendre en charge jusqu'à 100 % des frais supplémentaires de mise en œuvre de l'action.

La participation de partenaires établis dans d'autres pays européens — notamment pays AELE — sera possible lorsque des accords cadre de coopération scientifique et technique ont été conclus avec ces pays.

TOUS LES ÉTATS MEMBRES CONTRIBUENT AU DÉVELOPPEMENT DU PROGRAMME SUR L'ÉGALITÉ DES CHANCES POUR LES FEMMES

Le programme à moyen terme 1986-1990 sur l'égalité des chances pour les femmes arrive à mi-parcours. C'est l'occasion pour la

Commission de faire le point de ce qui a été fait tant dans les États membres que par la Commission elle-même, dans un rapport intérimaire que la Commission vient d'adopter (mars 1988).

Dans le domaine des *structures gouvernementales nationales* responsables de la politique d'égalité de chances, la France, l'Irlande et les Pays-Bas les ont réaménagés et la Belgique, l'Allemagne et la Grèce les ont créés.

L'Espagne a adopté une *politique globale* avec un plan d'action égalité des chances qui se réfère d'ailleurs explicitement au programme communautaire et le Danemark a adopté en 1986 un programme visant à mettre en œuvre les stratégies prospectives d'action adoptées par les Nations Unies.

Il subsiste encore quelques cas où la *législation* communautaire n'a pas été appliquée correctement et l'on constate une augmentation importante des recours de tribunaux nationaux à la Cour de justice et un développement important de la jurisprudence de la Cour. Des projets de consolidation de la législation en matière d'égalité sont en cours d'examen au Danemark, en Espagne, en Irlande, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni.

Des nouvelles législations ont été adoptées ou sont en cours d'examen dans le domaine de la protection des femmes aux Pays-Bas, au Royaume-Uni, en France, en Belgique, en Allemagne et en Irlande, en ce qui concerne notamment le travail de nuit et le travail dans les mines.

En Belgique et au Royaume-Uni en particulier un examen approfondi et des propositions ont été faits allant dans le sens d'une plus grande neutralité du système d'imposition des revenus à l'égard du travail de la femme mariée.

La promotion de la diversification des choix professionnels pour les femmes, et notamment des actions dans le domaine de l'éducation et de la formation, ont été développées par la plupart des États membres. Dans certains cas, ces actions ont été l'objet d'un concours du Fonds social européen.

Des *actions positives* ont été entreprises en Belgique et en Italie et les partenaires sociaux les ont encouragées en Irlande et au Royaume-Uni. Au Danemark, des mécanismes pour la nomination des femmes dans les organes décisionnels ont été mis en place.

La *création d'entreprises* et d'initiatives locales d'emploi par les femmes a été encouragée dans beaucoup d'États membres et le développement du *congé prénatal* a été très large et la majorité des États membres ont actuellement une législation à ce sujet, à l'exception du Royaume-Uni.

La *Commission*, pour sa part, a été très active, notamment dans le domaine législatif, où elle a proposé des directives sur l'égalité de traitement dans la Sécurité sociale, a présenté une communication sur les législations protectrices et a développé la jurisprudence.

Soulignons la politique de soutien de la Commission à la création d'entreprises et d'initiatives locales d'emploi par des femmes. Environ 100 entreprises ont été soutenues par la Commission depuis 1986. Rappelons aussi l'action de la Commission pour stimuler et soutenir les actions positives dans les entreprises, le secteur public et les médias.

Enfin, les domaines de l'éducation et de la formation ont connu un développement particulier avec une recommandation de la Commission sur la formation professionnelle des femmes et la création d'un nouveau réseau de projets de démonstration « IRIS » sur le même sujet.

VOYAGES A FORFAIT

La Commission a transmis au Conseil (mars 1988) une proposition de directive sur les voyages à forfait à l'initiative de MM. G. Varfis et Ripa di Meana. Cette proposition s'inscrit dans le cadre tant de la politique de protection des consommateurs que de celle en matière de tourisme de la Communauté. Elle vise à harmoniser les lois et pratiques des États membres dans un secteur qui a une véritable dimension internationale, et elle aura donc une incidence positive impor-

tante sur l'intégration du marché. Les États membres peuvent adopter ou maintenir dans ce domaine des dispositions plus strictes pour protéger le consommateur. La directive devrait entrer en vigueur au plus tard le 31 décembre 1990.

Pourquoi une directive européenne ?

Au fil des années, les voyages à forfait ont suscité un vif mécontentement chez les consommateurs ayant subi des retards ou vu leurs projets bouleversés par suite d'un regroupement de départs ou d'une surréservation dans les hôtels — pour ne citer que deux exemples. Étant donné qu'ils paient intégralement le prix de ce type de voyage à l'avance, les consommateurs sont particulièrement vulnérables dans de telles situations.

Une enquête menée pour le compte de la Commission par une société d'étude de marché en 1982 et 1983 dans la République fédérale d'Allemagne, la France, l'Italie et le Royaume-Uni, a démontré qu'un grand nombre de personnes ont eu des difficultés ou des problèmes avec le voyage à forfait qu'ils avaient choisi (le pourcentage variait entre 27 et 37 %).

Si on considère que le nombre des vacances à forfait achetées chaque année par les consommateurs de la Communauté est évalué à environ 25 millions, il est clair, même si la plupart des vacanciers se sont déclarés satisfaits, que les cas de mécontentement en 1982 et 1983 ont été importants en chiffres absolus.

On notera que, alors qu'une directive sur les vacances à forfait toucherait environ 25 millions de citoyens de la Communauté chaque année, l'extension de la directive proposée à tous les voyages à forfait aura des effets bénéfiques sur plus de 100 millions, voire 150 millions de citoyens de la Communauté et d'autres personnes chaque année.

Les lois nationales ne sont pas suffisantes ?

A l'heure actuelle, certains États membres ont des lois régissant expressément les droits et obligations des parties à un contrat de voyage à forfait tandis que d'autres n'en ont pas. Ces lois non seulement présentent des divergences mais encore manquent de précision en ce qui concerne le rôle du voyageur ; ce dernier, est-il tenu de fournir les services prévus au contrat (et pour lesquels il a été payé à l'avance) (3) ou bien seulement de faire tout ce qui est en son pouvoir pour fournir ces services ? (4). La directive traite notamment de ces questions.

Tous les voyages à forfait couverts

Répondant à la demande spéciale de plusieurs États membres, la Commission élargit la portée de ses travaux de façon qu'ils portent non seulement sur les vacances à forfait, mais sur tout le domaine des voyages à forfait, c'est-à-dire les vacances à forfait ayant une seule destination, un circuit à forfait comportant plusieurs destinations, les déplacements à l'étranger en vue de la participation à des conférences, à des fins médicales, commerciales ou professionnelles, combinés à des loisirs. Le critère essentiel est que le consommateur ait conclu un forfait de voyage.

Une proposition équilibrée

Les voyages à forfait suscitent souvent le mécontentement chez les consommateurs. D'autre part, les organisateurs de voyages peuvent être véritablement empêchés de fournir les services promis et payés. Il peut, en effet, arriver qu'un hôtel soit détruit par le feu ou qu'un aéroport soit fermé pour cause d'accident.

La nouvelle proposition de la Commission fixe des règles permettant de déterminer où se situent les responsabilités dans de tels cas de sorte que le consommateur pourra être indemnisé si sa plainte est justifiée, et qu'il sera dûment tenu compte des difficultés inévitables que risquent de rencontrer les voyageurs. Son objectif est d'établir un juste équilibre.

Un prix stable

Ainsi, un voyageur peut être obligé d'ajuster ses prix pour tenir compte des fluctuations monétaires ou des augmentations du coût du carburant, ou de regrouper des départs lorsque les capacités de transport sont sous-utilisées. Le consommateur doit, quant à lui, être protégé contre des changements de prix de dernière minute ou des retards excessivement longs dans les départs.

La directive propose que le prix peut être modifié par l'organisateur uniquement pour tenir compte des variations suivantes :

- coût du transport, y compris le coût du carburant ;
- redevances et taxes afférentes à certains services telles que les taxes d'atterrissage, d'embarquement ou de débarquement dans les ports et les aéroports ;
- fluctuation des taux de change, et même dans ces cas, seulement lorsque la variation totale dépasse 2 % du prix convenu.

D'autre part, le consommateur qui a payé la totalité du prix bénéficie de l'une des garanties suivantes :

- le prix ne sera pas modifié au cours des trente jours qui précèdent la date de départ ;
- le prix ne sera pas modifié pendant les trois mois qui suivent la conclusion du contrat.

Un voyageur protégé

Pour respecter les dispositions de cette directive, les entreprises seront tenues vis-à-vis du voyageur :

- de fournir des informations précises, lisibles et compréhensibles ;
- d'assurer ponctuellement et efficacement les services convenus ;
- d'offrir des services de remplacement dans certains cas d'annulation ; de rembourser les paiements du voyageur et de lui verser une compensation dans certains autres cas ;
- d'assurer leur responsabilité vis-à-vis du voyageur.

Une assurance pour le voyageur

Premièrement, il s'agit de savoir si les organisateurs doivent couvrir leur responsabilité au moyen d'une assurance. Dans la plupart des États membres, mais non dans tous, les organisateurs sont tenus de le faire. Les intérêts du public seraient mieux servis si les organisateurs de tous les États membres avaient l'obligation de contracter une assurance couvrant le défaut de fourniture, dans les délais et de manière efficace des services contractuellement prévus. Actuellement, toutefois, certains risques ne peuvent être couverts par une assurance, par exemple, l'insolvabilité de l'organisateur. Il est possible qu'à l'avenir, les assureurs établissent des polices couvrant effectivement ce risque, mais il leur faudra du temps pour examiner les problèmes délicats que cela pose et, dans l'intervalle, les participants à des voyages à forfait continuent à se demander : « Qu'advient-il de nos créances si l'organisateur est insolvable ? ».

C'est le deuxième aspect de la question, et la Commission préconise la création, dans chaque État membre, d'un fonds de garantie qui protégerait le consommateur contre l'insolvabilité, voire la disparition, de l'organisateur. Un fonds de garantie existe déjà dans quatre États membres, à savoir le Danemark, les Pays-Bas, l'Irlande et le Royaume-Uni.

(3) Obligation de résultat.

(4) Obligation de diligence.



III. — Relations extérieures

STIMULATION DES COOPÉRATIONS INTERNATIONALES ET DES ÉCHANGES NÉCESSAIRES AUX CHERCHEURS EUROPÉENS (SCIENCE)

Lors de sa session du 11 avril 1988, le Conseil a adopté une position commune concernant un plan-programme de stimulation des coopérations internationales et des échanges nécessaires aux chercheurs européens prévu pour une période de cinq ans, à compter du 1^{er} janvier 1988.

Le montant estimé nécessaire pour l'exécution du plan de stimulation s'élève à 167 millions d'ECU, y compris les dépenses afférentes à un effectif de 18 agents.

Le soutien financier accordé par la Communauté dans ce domaine sera de 100 % du coût des actions.

L'objectif global du plan de stimulation est d'améliorer l'efficacité de la recherche scientifique et technologique dans tous les États membres et de contribuer ainsi à réduire les disparités de développement scientifique et technologique entre les différents États membres de la Communauté européenne. Il porte sur l'ensemble des domaines de la science et de la technologie (sciences exactes et naturelles).

Il comporte les objectifs spécifiques suivants :

- promouvoir la formation par la recherche et, grâce à la coopération, la meilleure utilisation des chercheurs de haut niveau dans la Communauté ;
- améliorer la mobilité des chercheurs des États membres de la Communauté ;
- développer et soutenir la coopération scientifique et technique intra-européenne dans le cadre de projets de haute qualité ;
- promouvoir la mise en place de réseaux intra-européens de coopération et d'échanges afin de renforcer la compétitivité scientifique et technique de l'ensemble de la Communauté et de renforcer ainsi la cohésion économique et sociale.

La Commission assurera l'exécution du plan de stimulation au moyen de bourses de recherches, d'allocations de recherches, de subventions à des cours de haut niveau, de contrats en faveur du jumelage de laboratoires et de contrats d'opérations, y compris, le cas échéant, l'équipement et les mesures d'accompagnement. Elle sera assistée par le Comité de développement européen de la Science et de la Technologie (CODEST), ainsi que par des consultants.

La Commission sera autorisée, conformément à l'article 130 N du traité CEE, à négocier des accords avec des organisations internationales, avec les pays participant à la Coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique (COST) et avec les pays européens qui ont conclu des accords-cadres de coopération S/T avec la Communauté, en vue de les associer totalement ou partiellement au programme.

APPLICATION DU CODE DE CONDUITE PAR LES ENTREPRISES COMMUNAUTAIRES AYANT DES FILIALES EN AFRIQUE DU SUD — Rapport de synthèse

I. La réponse des entreprises

1. Ce rapport couvre la période de douze mois allant de juillet 1985 à la fin du mois de juin 1986. L'état d'urgence a été instauré en Afrique du Sud pendant une grande partie de cette période, ce qui a affecté la liberté et l'efficacité des syndicats, notamment en raison de l'emprisonnement de leaders syndicaux. En même temps, la situation économique s'est détériorée, l'inflation a atteint 18 % et le chômage a augmenté, particulièrement dans la communauté noire. Le Congrès des syndicats sud-africains (COSATU) a été constitué le 1^{er} décembre 1985 : il compte environ 700 000 membres, ce

qui en fait la plus importante fédération syndicale jamais créée en Afrique du Sud.

2. Ce rapport est le premier depuis l'introduction de la version révisée du Code de conduite, qui a été adoptée par les ministres des Affaires étrangères de la Communauté européenne en novembre 1985. La révision du Code a permis de mettre davantage l'accent sur un certain nombre de domaines qui suscitent plus d'intérêt et de préoccupation qu'en 1977, lorsque la première version du Code a été élaborée. Les chapitres relatifs à la représentation des salariés, à l'éducation, à la formation et au déroulement de la carrière des travailleurs noirs ont notamment été restructurés. En outre, deux nouveaux chapitres ont été ajoutés. Ils concernent l'encouragement d'entreprises noires (chapitre 7) et le soutien de projets plus vastes en faveur de la collectivité (chapitre 5.2).

3. Du fait de la révision du Code, le rapport de cette année n'est pas entièrement comparable à ceux des années précédentes. Il y a à cela plusieurs raisons. Dans les cas où les mêmes dispositions générales sont couvertes dans le Code révisé, les détails particuliers qui sont maintenant demandés ont souvent été modifiés pour refléter les changements de priorités. En outre, certaines entreprises avaient déjà élaboré des rapports en s'inspirant de la version originale du Code, alors que la plupart ont été en mesure de respecter la nouvelle version. En conséquence, les rapports reçus s'inspirent soit de la version originale, soit de la version révisée. Pour toutes ces raisons, les douze mois retenus devaient être considérés comme une période transitoire. Il faut espérer que toutes les entreprises suivront la version révisée pour le prochain rapport.

4. Le nombre des entreprises ayant présenté un rapport au cours des douze mois pris en considération est indiqué pour chaque pays dans le tableau 1 ci-dessous.

	Nombre d'entreprises ayant présenté un rapport	Nombre total de salariés concernés (noirs)	
Belgique	5	140	(24)
Danemark	7	1 038	(270)
R F d'Allemagne	93	38 600	(19 200)
Grèce	2	192	(39)
Espagne	1	3 870	(310)
France	14	3 834	(1 974)
Irlande	-	-	-
Italie	1	-	(112)
Luxembourg	-	-	-
Pays-Bas	14	9 079	(4527)
Portugal	2	705	(66)
Royaume-Uni	126	-	(79 100)
Total	265	136 670	(105 622)

II. Analyse des rapports des entreprises

Chapitre 1 : Relations au sein de l'entreprise

5. Compte tenu de l'évolution constatée dans ce domaine au cours de la période d'application de la première version du Code des Communautés européennes, la version révisée demande davantage d'informations, sous une forme plus détaillée, que la précédente. S'il est clair que les relations entre les entreprises et les syndicats représentant les travailleurs noirs ont continué à s'intensifier, il n'est pas possible d'établir des comparaisons précises avec les périodes couvertes par les rapports précédents.

6. Plus de 90 % des entreprises confirment que tous leurs salariés sans distinction de race ont pu choisir librement le type d'organisation qui les représenterait. La plupart déclarent qu'elles ont pris des mesures pour informer leurs salariés de leurs droits sociaux et syndicaux (bien que quelques unes seulement aient expliqué la politique de l'entreprise en ce qui concerne le Code ou en aient discuté). Un grand nombre d'entreprises ont déclaré qu'elles avaient adopté différentes mesures (en permettant par exemple aux délégués syndicaux d'organiser des réunions et de distribuer des infor-

mations) pour faciliter la communication entre leurs salariés et les syndicats.

7. La plupart des entreprises ont déclaré qu'elles entretenaient des relations formelles avec les syndicats représentant leurs salariés noirs et celles qui n'entretenaient pas ce genre de relations n'employaient en général qu'un nombre réduit de travailleurs noirs. Beaucoup ont conclu directement des conventions collectives entre entreprise et syndicat, ont signé des accords de reconnaissance à ce niveau et ont pris des mesures pour encourager les activités syndicales (par exemple, en accordant du temps libre aux délégués syndicaux). Le nombre réel des accords était sensiblement plus élevé, car plusieurs entreprises, par l'intermédiaire de leurs différentes filiales, ont reconnu ou négocié avec plus d'un syndicat. D'autres entreprises étaient parties à des accords conclus dans le cadre du régime du Conseil de l'industrie, où les salaires et les conditions de travail sont fixés lors de négociations par branche d'industries entre les organisations d'employeurs et les syndicats (certaines de ces entreprises avaient également signé des accords directement avec le syndicat. C'est le reflet de la situation générale qui règne en Afrique du Sud, où les conseils de l'industrie restent la principale enceinte pour les négociations sur les salaires et les conditions de travail. La majorité des entreprises qui n'ont pas encore conclu de conventions collectives ou d'accords de reconnaissance confirment leur volonté de le faire. Dans de nombreux cas, les entreprises ont signalé l'existence d'une forme quelconque d'organe consultatif, comme les comités d'usine ou de liaison, même si en raison du développement des activités syndicales officielles ces organes perdent, dans l'ensemble, de leur importance.

Chapitre 2 : Main-d'œuvre migrante

8. La majorité des entreprises européennes ne font pas appel à la main-d'œuvre migrante, mais le nombre de celles qui indiquent qu'elles ont eu recours à cette main-d'œuvre a peu changé par rapport à la période couverte par le précédent rapport. Le nombre total des travailleurs migrants employés est resté de l'ordre de 12 000, 75 % environ d'entre eux étant employés par une seule entreprise. Dans les autres entreprises, ils ne représentaient habituellement qu'une faible proportion de leurs effectifs globaux. Les mesures prises par les entreprises pour atténuer les conditions difficiles rencontrées par les travailleurs migrants incluent les facilités qui leur sont accordées pour leur permettre de mener une vie de famille, la possibilité de renouveler régulièrement leurs contrats et l'aide accordée pour faciliter l'installation de leurs familles près du lieu de travail. Parmi les autres avantages accordés aux travailleurs migrants figuraient l'amélioration des habitations, des services de consultation et des jours de congé payé supplémentaires. Par exemple, la seule entreprise employant un nombre important de travailleurs migrants a indiqué qu'elle dépensait 150 000 rand pour la rénovation de foyers à leur intention. En outre, plusieurs entreprises ont déclaré qu'elles considéraient les travailleurs migrants comme faisant partie de leurs effectifs permanents et qu'ils bénéficiaient à ce titre des mêmes avantages que les autres salariés.

9. Quelques entreprises déclarent qu'elles essaient de mettre fin à l'emploi des travailleurs migrants, alors que d'autres indiquent qu'elles n'ont pas l'intention de renoncer à leur main-d'œuvre migrante actuelle qu'elles emploient souvent depuis longtemps. Un certain nombre d'entreprises évoquent l'abolition de l'« influx control » (le 1^{er} juillet 1986), qui a eu pour effet de supprimer certaines des restrictions qui frappaient précédemment la mobilité des travailleurs noirs.

Chapitre 3 : Salaires et structures salariales

10. A l'exception de deux entreprises qui n'ont pas formulé d'observations sur cette question, toutes confirment que des barèmes de salaires communs sont appliqués pour tous les salariés sans distinction de race, c'est-à-dire qu'elles appliquent le principe « à travail égal, salaire égal ». La majorité des entreprises basent leurs salaires sur des évaluations d'emploi qualitatives qui, dans de nombreux cas, ont été publiées. Le nombre de salariés des entreprises de la Communauté qui reçoivent moins que le salaire minimum préconisé par le Code (le « Supplemented Living Level » pour une famille de cinq

personnes dans le district concerné, tel qu'il a été calculé par l'université d'Afrique du Sud) continue à diminuer, jusqu'à atteindre moins de 4 % de tous les travailleurs noirs employés dans des entreprises soumettant un rapport conformément au Code.

11. Parmi les explications fournies par les entreprises pour justifier le paiement de salaires minima inférieurs au SLL5, on trouve : les salariés concernés se trouvaient en période de stage ; ils sont payés conformément au « Supplemented Living Level » en fonction de leur situation personnelle et non pour une famille de cinq personnes ; le SLL5 dépasse le taux en vigueur pour le secteur industriel ou la zone dans une proportion trop importante pour qu'il soit économiquement viable. Plus de trois quarts des salaires inférieurs au SLL5 sont justifiés par des explications de ce type. En outre, un nombre important d'entreprises ont fait valoir qu'elles prévoyaient expressément d'offrir à tous les salariés, dans un proche avenir, des salaires supérieurs au SLL5. Parmi elles figurent des entreprises qui ont acquis récemment des filiales où le niveau des salaires était particulièrement bas et qui ont déjà sensiblement relevé les niveaux minima sans encore atteindre le SLL5. Plusieurs entreprises déclarent aussi qu'elles procèdent à une révision des salaires plus d'une fois par an et indiquent que des efforts particuliers sont faits pour relever le taux minima.

Chapitre 4 : Formation et promotion des salariés noirs

12. La majeure partie de ce chapitre a été considérablement remaniée dans la version révisée du Code, ce qui empêche toute comparaison, hormis sur des généralités, avec les périodes couvertes par de précédents rapports. Plus de deux tiers des entreprises font état de politiques spécifiques de recrutement et de formation visant à affecter des Africains noirs à des postes de maîtrise et de direction et à leur permettre d'accéder à ces postes. Les autres entreprises faisant état de leur politique confirment que l'emploi et la promotion sont basés sur le mérite, sans aucune discrimination fondée sur la race. (Les seules exceptions se limitant aux cas où pareille politique est interdite par la loi, c'est-à-dire pour les emplois dans le secteur minier couverts par la législation sur les « Scheduled Persons »). Comme pour les périodes précédentes, d'importantes activités de formations sont prévues : presque toutes les entreprises prévoient une certaine forme de formation, la grande majorité mettant en œuvre des programmes de formation internes ou ayant recours à des activités de formation extérieures. Quelques entreprises soulignent néanmoins que leur dimension ou la nature de leurs activités rendent impossible ou inappropriée une formation de niveau supérieur. Les plus petites entreprises ont tendance à recourir à la formation sur le tas. Par ailleurs, les rapports indiquent que la volonté d'employer, de promouvoir et de former les salariés noirs se heurte souvent à l'absence de candidats qualifiés, due notamment aux différences qui caractérisent la qualité de l'enseignement dans le système de ségrégation en vigueur en Afrique du Sud.

13. Les réponses des entreprises concernant leur dépendance vis-à-vis des immigrés blancs suivent la tendance constatée au cours des années précédentes. Une fois de plus, le nombre des entreprises s'efforçant de ne pas avoir recours à la main-d'œuvre blanche étrangère a augmenté, alors que les autres entreprises faisant état de leur politique à cet égard ne recrutent de la main-d'œuvre étrangère que lorsqu'elles ne trouvent pas sur place de candidats valables. En outre, certaines des entreprises qui emploient des immigrés blancs déclarent avoir l'intention d'en réduire le nombre. Le nombre des entreprises qui n'ont pas exposé clairement leur politique dans ce domaine est en nette régression.

Chapitre 5 : Avantages extra-salariaux

14. Comme pour les périodes précédentes, les entreprises déclarent qu'elles prévoient une large gamme d'avantages extra-salariaux. Plus de 90 % gèrent des régimes de pension et des régimes d'assurance et de santé et, dans les grandes entreprises, les soins médicaux sont assurés sur place. Un nombre important d'entreprises aident également leurs salariés à acquérir un logement, par exemple en accordant des prêts à taux réduits. D'autres avantages extra-salariaux fournis, financiers et autres, concernent les transports, l'éducation, des repas à prix subventionnés, la fourniture de vêtements,



des consultations juridiques, des primes, des allocations d'ancienneté et de retraite, des services de prêts, des plans d'épargne, des activités de loisirs et sportives.

15. En outre, plusieurs entreprises soutiennent également des programmes locaux dans le domaine de l'éducation et autres en vue d'aider les communautés au sein desquelles les entreprises exercent leur activité. Cela implique non seulement des contributions financières en faveur, par exemple, d'écoles techniques locales, mais également l'aide accordée à des organisations telles que la Urban Foundation et le South African Institute for Race Relations.

Chapitre 6 : Déségrégation sur les lieux de travail

16. Au cours de la période prise en considération, la réglementation sud-africaine relative à la ségrégation a été assouplie, ce qui a entraîné une diminution sensible du nombre des entreprises qui font état de contraintes dues à la loi et à la politique gouvernementale. Toutefois, la législation municipale a été évoquée comme raison du maintien de la ségrégation dans certaines zones. Bien que la restructuration de ce chapitre ait entraîné une modification des informations demandées aux entreprises, il est clair que le nombre des entreprises faisant état d'une déségrégation a considérablement augmenté. La plupart des entreprises qui n'ont pas encore abouti à une déségrégation totale déclarent que tout a été fait pour éliminer la ségrégation et/ou confirment que leur politique vise à supprimer les formes de ségrégation qui subsistent le plus tôt possible.

17. La plupart des entreprises exposent les mesures qui ont été prises pour promouvoir les contacts au sein du personnel entre les différents groupes raciaux. Dans la majeure partie des cas, ces mesures incluent des manifestations à caractère social, telles que des réceptions et des dîners, tandis que plus d'un tiers des entreprises organisent aussi des rencontres sportives interraciales. Parmi les entreprises relativement peu nombreuses qui signalent que de telles mesures n'ont pas été prises, un certain nombre indique que la fréquentation normale entre races les rend superflues.

Chapitre 7 : Encouragement d'entreprises noires

18. Dans ce chapitre récemment introduit, la version révisée du Code encourage les entreprises à soutenir la création et le développement d'entreprises noires. Le type d'aide accordé par les entreprises qui révèlent leur politique appartient à deux grandes catégories. La première comprend des activités telles que la sous-traitance confiée à des entreprises noires et le traitement prioritaire accordé à ces entreprises au niveau des relations client-fournisseur. L'autre grande catégorie d'aide inclut des services de consultation à l'intention des hommes d'affaires noirs, l'octroi de prêts et des actions de

formation etc. en faveur des entreprises noires, ainsi que l'aide accordée à d'autres organismes compétents en la matière. Dans cette dernière catégorie, des entreprises font état du soutien accordé à la Small Business Development Corporation et à la National African Federated Chamber of Commerce. Plusieurs interviennent dans d'autres services d'aide ou de consultation gérés soit par l'entreprise soit à l'extérieur. Un certain nombre d'entreprises sont disposées à accorder l'encouragement envisagé dans le Code, mais elles n'ont pas été en mesure à ce jour de trouver des entreprises noires avec lesquelles elles pourraient opportunément traiter. Les autres entreprises qui ont fourni des informations déclarent qu'elles ne font aucune discrimination dans le cadre des affaires qu'elles traitent avec d'autres entreprises et que les contrats sont conclus en fonction de considérations strictement commerciales.

DÉCLARATION DU 14 AVRIL 1988 DES DOUZE SUR L'AFGHANISTAN

Les Douze se félicitent de l'aboutissement positif des négociations sur l'Afghanistan. L'accord de Genève représente une étape importante vers une solution de la crise afghane. Les Douze attendent maintenant de l'Union soviétique qu'elle retire toutes ses troupes de l'Afghanistan d'ici la fin de 1988 sans le moindre délai. Ceci mettra fin à une occupation qui a provoqué des souffrances immenses au peuple afghan.

Les Douze apprécient les efforts soutenus qu'ont entrepris le secrétaire général des Nations Unies et son représentant personnel, M. Diego Cordovez, afin d'arriver à une solution de la crise.

Les Douze rendent hommage à la disponibilité du Pakistan en particulier d'accepter pendant des années des millions de réfugiés afghans. Ils expriment aussi leur admiration pour la résistance du peuple afghan face à l'occupation soviétique.

Les Douze estiment qu'afin de permettre le rétablissement d'une paix véritable, le retrait des troupes soviétiques et le retour non entravé des réfugiés doivent s'accompagner d'une solution politique globale de la crise. Dans ce contexte ils considèrent comme indispensable la participation de la résistance à un processus d'autodétermination et à l'installation d'un gouvernement réellement représentatif à Kaboul.

L'Afghanistan a été dévasté par une guerre de huit ans. Dans le contexte d'un règlement, les Douze sont prêts à contribuer, en étroite coordination avec les organisations internationales concernées et d'autres États préparés à agir de même, au retour des réfugiés dans leur pays ainsi qu'au rétablissement, le moment venu, d'un Afghanistan indépendant et non aligné.

BIBLIOGRAPHIE

□ **Les enjeux technologiques de l'Europe**, numéro spécial du « XXe siècle fédéraliste, Le pouvoir européen », Automne 1987, 157 pages.

Est-ce en raison de sa présentation trilingue ? Est-ce pour avoir chargé trois douzaines d'hommes politiques et de grands chefs d'entreprises de traiter le problème sans leur préciser le sujet ? Ce numéro spécial ne décolle pas.

Sans doute, à lire attentivement l'un ou l'autre papier, trouve-t-on en abondance des réflexions intéressantes, mais quand on referme le fascicule, on ne voit pas comment l'Europe pourra résoudre ses enjeux technologiques, quels qu'ils soient...

□ **Pour une communauté politique européenne, (Travaux préparatoires 1955-1957)**, Bruxelles, Bruylant, 1987, 238 pages.

Il s'agit, publiés à la diligence de la fondation Paul-Henri Spaak, des documents préparatoires de diverses réunions : la conférence de Messine (1^{er} et 2 juin 1955) ; puis le Comité intergouvernemental créé par cette Conférence et transformé après en Conférence intergouvernementale réunie à Venise les 29-30 mai 1956 et qui elle-même a institué une nouvelle Conférence intergouvernementale chargée de l'établissement des traités relatifs au Marché commun et à l'Euratom (celle-ci se réunissant de juin 1986 à février 1987 à Val-Duchesse) et qui a permis la signature des deux traités de Rome le 25 mars 1957 ; enfin après cette date le Comité intérimaire chargé de préparer la mise en place des institutions créées. Cet ouvrage fait suite à la publication en 1984 des travaux préparatoires de la période 1952-1954.

Les documents publiés se rapportent à l'élaboration des institutions de la CEE et de la CEEA.

D. V.

□ **Le principe de neutralité dans les fusions entre société mère et filiale. Aspects juridiques, comptables et fiscaux** par Guy Jorion avec une préface d'Ignace Claeys Bouaert, Bruxelles, Bruylant, 1987, 199 pages.

Les fusions sont fréquentes dans la vie commerciale et affectent les sociétés dans ce qu'elles ont de plus profond : leur existence autonome. Il est admis en droit commercial que la société absorbée se survit au sein de la société absorbante. Le droit fiscal admet-il cette règle de la continuité lorsque les parties intervenantes sont liées ? C'est autour de cette question essentielle que s'articule l'étude de la législation belge.

L'auteur a aussi voulu éclairer le concept de « neutralité fiscale » en examinant comment les pays voisins (France et Pays-Bas) procèdent en la matière.

□ **Trade Unions today and tomorrow, Vol. 1 : R. P. Trade Unions in a changing Europe, Vol. II : Trade Unions in a changing Workplace** par Georges Spyropoulos, Maastricht, Presses interuniversitaires européennes, 266 et 212 pages.

Work and Society (travail et société) est le titre d'une série de publications éditées par le Centre européen du même nom. En novembre 1985, celui-ci a organisé une grande conférence sur le rôle des syndicats dans la prochaine décennie. Parmi les 40 « papiers » présentés, 23 ont été sélectionnés pour être inclus dans les volumes sous revue. Le premier est consacré aux changements nationaux et internationaux et contient 14 études ; le second aux changements sur les lieux de travail et en contient 9.

Il ne fait en effet pas de doute que l'environnement économique et social a subi depuis 1970 de profonds changements et que la croissance économique défailante ou les faibles perspectives offertes par le marché de l'emploi ne sont que des épiphénomènes cachant des bouleversements plus profonds, dans la quantité et la qualité du travail, les nouveaux types d'organisation du travail, de processus de production et les relations sociales dans les lieux de travail. Tout ceci implique une nécessaire adaptation des syndicats. Quel sera leur rôle futur ?

Le premier volume est subdivisé en trois parties : une première contient trois rapports généraux sur les tendances actuelles et les perspectives de l'avenir, considérés plutôt comme des incitations à ouvrir les discussions ; une deuxième des monographies nationales portant sur sept pays ; la troisième, forcément la plus riche, des sujets controversés et passionnants comme le problème de l'opposition entre nationalisme économique et solidarité de classes ou l'attitude des syndicats à l'égard de l'internationalisation de la production, des multinationales et de l'intégration européenne.

Le deuxième volume bien que divisé également en trois parties, se présente néanmoins sous une autre forme. Il y a d'abord un intéressant état de la question de la réaction des syndicats sur les changements dans les entreprises. La première partie proprement dite traite des changements dans la gestion et des réactions syndicales, en Grande-Bretagne et en France spécifiquement ; la deuxième, des réactions sur les questions de participation ouvrière, dans des problèmes particuliers, en France, en Grande-Bretagne et en Belgique ; la troisième, des implications des changements technologiques dans l'organisation et la politique des syndicats en Grande-Bretagne.

Les conclusions tirées par G. Spyropoulos sur les matières traitées tant dans le volume I que le volume II figurent à la fin du volume I. Elles concernent notamment les études qui restent à envisager, mais vont au-delà de cet objet et valent spécialement d'être lues.

R. P.

Pierre
d'AMARZIT

Essai d'une politique pétrolière européenne

Préface de Pierre Desprairies

L'énergie est-elle le parent pauvre de la construction européenne ? La politique pétrolière est-elle une affaire strictement nationale ou peut-elle être envisagée en termes communautaires ? Autrement dit, face à la solidarité des pays producteurs au sein de l'OPEP, peut-il exister une solidarité des pays consommateurs ?

En répondant à ces questions, l'auteur démontre que la construction européenne est une réalité vivante et quotidienne.

A ce jour, vingt ans d'efforts ont été entrepris pour tenter de parvenir à la construction d'une politique énergétique européenne. Or, si cette politique n'existe pas encore, il n'en reste pas moins qu'un cadre juridique et des options fondamentales ont été mises en place. L'objet de cet ouvrage sera de présenter les orientations, les principales étapes et les applications de cette politique, notamment sous ses aspects pétroliers.

Ouvrage de base sur la politique européenne de l'énergie, cet « Essai d'une politique pétrolière européenne » constituera un manuel commode pour les hommes d'étude et les décideurs de l'industrie et de l'administration appelés à réfléchir sur les problèmes de l'énergie.

Extrait de la préface de Pierre Desprairies

... La politique européenne de l'énergie, aujourd'hui, qu'est-ce donc ? Pourquoi, jusqu'à présent, un ensemble plus vaste et plus efficace de mesures communautaires n'a-t-il pu voir le jour ? S'il peut naître dans l'avenir, quelle pourrait être son architecture générale ? Voilà des questions que se sont souvent posées ceux qui réfléchissent aux questions d'énergie. L'excellente et solide synthèse présentée par M. Pierre d'Amarzit, leur apporte des éléments de réponse qui faisaient jusqu'ici défaut. Il faut remercier l'auteur d'avoir entrepris une tâche qui a dû souvent se révéler bien ingrate — combien d'échecs enregistrés pour quelques heureux résultats ? — et de l'avoir menée à bien avec cette élégante clarté. M. d'Amarzit nous donne ici le petit manuel commode de politique européenne de l'énergie qui manquait aux hommes d'étude et aux décideurs de l'industrie et de l'administration. Qu'il en soit grandement remercié....

Un ouvrage 13,5 × 21 — 192 pages — Prix 90 F TTC

EDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES
3, rue Soufflot - 75005 PARIS - Tél. : (1) 634 10 30

DROIT SOCIAL

LE NOUVEAU DROIT DES LICENCIEMENTS POUR MOTIF ÉCONOMIQUE

Philippe SÉGUIN

Xavier BLANC-JOUVAN

Jean BRUNET

Patrick CHALMEL

Gérard COUTURIER

Michel DESPAX

Jean-Paul DOMERGUE

Yves GAUDEMET

Jean GAUTIER

Marcel LALONDE

Pierre LANQUETIN

J.-M. LUTTRINGER

Antoine LYON-CAEN

Pierre MARCHELLI

Jacques NORMAND

Roger PASCRÉ

Xavier PRÉTOT

Pascal RENNES

Chantal ROGER

Alain SUPIOT

Bernard TEYSSIÉ

NUMÉRO SPÉCIAL

*Sous la direction de
Jean-Jacques Dupeyroux*

N° 3 - MARS 1987

Le financement de l'industrie

un numéro spécial de la **Revue d'économie industrielle**

Jacques DE BAN
quoy débouchés

Les évolutions et
visibles, des systèmes
ciers et débiteurs

Michel SAINT MA
industriels français

Michel BERGER
des capitaux entre

Michel DEVE
visible (évolution)

Michel CAST
financiers. F

Bernard
capitalistes

DEUXIÈME PARTIE

Les financements publics de l'activité industrielle
y compris en particulier sur le plan régional

Gabriel COLLETIS : « Le financement du système produc-
tif. Les mécanismes de transfert État-industrie : une com-
paraison France-Allemagne »

Jean-Paul de GAUDEMAR : « Quelques réflexions sur un
aspect du financement public du système productif : les
aides à finalité régionale en France et dans les autres pays
de la Communauté européenne ».

Didier SALVADORI : « Le financement des systèmes pro-
ductifs régionaux »

TROISIÈME PARTIE

Les problèmes de financement de l'entreprise

Christian LONGHI et Gérard MONDELLO : « Investisse-
ments et contraintes de financement : étude théorique et
statistiques ».

Anna MARICIC et Christian PICORY : « Les relations entre
artisanat, production et secteur bancaire : quelques éléments
d'interprétation ».

Michel DIETSCH : « Quelques aspects du crédit inter-
entreprises dans l'industrie ».

Nadine LEVRATTO et André TORRE : « Logique produc-
tive et financement bancaire des entreprises ».

Olivier PASTRÉ : « La modernisation des relations entre les
banques et les entreprises ».

Un volume 15,5 x 24 .— 224 pages .— PRIX 99 F

Editions techniques et économiques

3, rue Soufflot 75005 PARIS (1) 46 34 10 30